



Bruxelas, 24.4.2019
COM(2019) 192 final

2019/0096 (CNS)

Proposta de

DIRETIVA DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado e a Diretiva 2008/118/CE relativa ao regime geral dos impostos especiais de consumo no que respeita ao esforço de defesa no âmbito da União

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

O imposto sobre o valor acrescentado (IVA) é um imposto geral sobre o consumo, suportado, em última instância, pelo consumidor final, mas cobrado pelas empresas que entregam bens ou prestam serviços. O âmbito de aplicação do IVA, estabelecido no artigo 2.º da Diretiva IVA¹, é muito amplo, e abrange todas as entregas de bens e prestações de serviços efetuadas a título oneroso por um sujeito passivo no território de um Estado-Membro e todas as importações de bens na União Europeia (UE). Um dos objetivos da Diretiva IVA consistia em elaborar uma lista comum de isenções de IVA, por forma a que os recursos próprios da UE pudessem ser cobrados de modo uniforme em todos os Estados-Membros². É por isso que a isenção de IVA de qualquer operação exige uma disposição específica na Diretiva IVA.

A Diretiva IVA não prevê qualquer isenção geral em relação às entregas de bens e prestações de serviços para fins de segurança e defesa. Por conseguinte, os bens entregues ou os serviços prestados às forças armadas, ou ainda os bens por elas importados, estarão, em princípio, sujeitos a IVA³. O custo do IVA reflete-se num aumento das receitas que o imposto gera para o erário público (enquanto organismos públicos, as forças militares não podem recuperar esse IVA), receitas estas que, por sua vez, contribuem para o orçamento que financia atividades como a defesa nacional.

A Diretiva prevê uma isenção para entregas de bens e prestações de serviços às forças armadas de qualquer Estado parte no Tratado do Atlântico Norte que participe num esforço comum de defesa fora do seu próprio Estado. Esta isenção foi criada para responder a situações em que se quebrou o círculo de receitas e de despesas, uma vez que o IVA sobre essas entregas de bens e prestações de serviços constituiria normalmente uma receita para o Estado em que as forças armadas estão situadas, e não para o seu próprio Estado.

A Diretiva relativa aos impostos especiais de consumo⁴ prevê uma isenção semelhante do imposto especial de consumo⁵ para a circulação de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo destinados às forças armadas de qualquer membro da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO).

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

² Ver considerando 35 da Diretiva.

³ O artigo 148.º, alínea b), da Diretiva permite alguma margem de isenção quando os bens se destinam ao abastecimento de navios de guerra (código NC 8906 10 00) que deixem o seu território com destino a um porto ou ancoradouro situado fora do Estado-Membro em questão. Os pontos 11) e 12) da parte B do anexo X da Diretiva permitem a isenção da entrega, transformação, reparação, manutenção, fretamento e locação de aeronaves utilizadas por instituições do Estado, incluindo os equipamentos incorporados ou utilizados nessas aeronaves, bem como a entrega, transformação, reparação, manutenção, fretamento e locação de navios de guerra.

⁴ Diretiva 2008/118/CE do Conselho relativa ao regime geral dos impostos especiais de consumo e que revoga a Diretiva 92/12/CEE ([JO L 9 de 14.1.2009, p. 12](#)).

⁵ Os impostos especiais de consumo regidos pela legislação da UE são aplicados às bebidas alcoólicas, aos produtos de tabaco e aos produtos energéticos (combustíveis e combustíveis para aquecimento, como a gasolina, a eletricidade, o gás natural, o carvão e o coque). A estrutura dos impostos e as taxas mínimas estão harmonizadas a nível da UE.

Embora o esforço de defesa da NATO tenha sido abrangido pela Diretiva IVA desde 1977⁶ e pela Diretiva relativa aos impostos especiais de consumo desde 1993, nenhuma das isenções abrange as entregas e as prestações relacionadas com o esforço comum de defesa no âmbito da União, uma vez que ainda não existe uma política de defesa comum da União. Contudo, a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), criada em 2000 como Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD)⁷, é um instrumento fundamental para a ação externa e inclui a definição gradual de uma política de defesa comum da União⁸.

O Tratado de Lisboa, que entrou em vigor em dezembro de 2009, constituiu um marco no desenvolvimento da PCSD. O Tratado da União Europeia (TUE), com a redação que lhe foi dada pelo Tratado de Lisboa, inclui uma cláusula de assistência mútua⁹ e permitiu aos Estados-Membros reforçar a sua cooperação em matéria militar através de uma «cooperação estruturada permanente» (CEP)¹⁰. O Tratado de Lisboa criou também o Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE), que assiste a Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança em todas as suas responsabilidades, incluindo a PCSD. O facto de o alto representante ser também um dos vice-presidentes da Comissão facilita a reunião de todos os ativos da UE necessários e a aplicação de uma abordagem global da gestão de crises da UE.

O Comité Militar da UE (CMUE), criado em 2001¹¹, é o mais elevado órgão militar do Conselho. Dirige todas as atividades militares no âmbito da UE e presta aconselhamento sobre o planeamento e a execução de missões e operações militares no âmbito da PCSD, bem como sobre o desenvolvimento de capacidades militares.

Também criado em 2001¹² e a trabalhar sob a direção militar do CMUE, o Estado-Maior da União Europeia (EMUE) é a fonte dos conhecimentos especializados no domínio militar da

⁶ Introdução de uma isenção ao abrigo das disposições diplomáticas e consulares relativas ao aprovisionamento das forças da NATO que se encontrem afetadas ao esforço comum de defesa, sob reserva das condições e limitações estabelecidas pelos Estados-Membros, que poderão igualmente ser aplicadas através de um reembolso do IVA.

⁷ As condições em que as unidades militares podem ser destacadas foram acordadas pelo Conselho da União da Europa Ocidental (UEO), em 1992, e as «missões de Petersberg», foram incluídas nas questões a que se refere o Tratado de Amesterdão de 1997. As missões e instituições da UEO foram posteriormente gradualmente transferidas para a UE, em especial com a criação da Agência Europeia de Defesa (AED) em 2004 pela Ação Comum 2004/551/PESC do Conselho ([JO L 245 de 17.7.2004, p. 17](#)). Este processo foi concluído em 2009, altura em que entrou em vigor, com o Tratado de Lisboa, uma cláusula de assistência mútua entre os Estados-Membros da UE, semelhante à cláusula de assistência mútua da UEO. A UEO foi encerrada definitivamente em 2011.

⁸ O artigo 42.º, n.º 2, do TUE prevê que «[a] política comum de segurança e defesa inclui a definição gradual de uma política de defesa comum da União. A política comum de segurança e defesa conduzirá a uma defesa comum logo que o Conselho Europeu, deliberando por unanimidade, assim o decida. Neste caso, o Conselho Europeu recomendará aos Estados-Membros que adotem uma decisão nesse sentido, em conformidade com as respetivas normas constitucionais».

No seu discurso de 2017 sobre o estado da União, o Presidente da Comissão referiu a necessidade de uma verdadeira União Europeia da Defesa até 2025:

https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2017_pt

⁹ Artigo 42.º, n.º 7, do TUE.

¹⁰ Artigo 42.º, n.º 6, e artigo 46.º do TUE.

¹¹ Decisão 2001/79/PESC do Conselho, que cria o Comité Militar da União Europeia ([JO L 27 de 30.1.2001, p. 4](#)).

¹² Decisão 2001/80/PESC do Conselho que cria o Estado-Maior da União Europeia ([JO L 27 de 30.1.2001, p. 7](#)). O considerando 6 da Decisão (UE) 2017/971 do Conselho ([JO L 146 de 9.6.2017, p. 133](#)) estabelece que «o Conselho aprovou o Mandato consolidado do EMUE [que] substitui o mandato do EMUE em anexo à Decisão 2001/80/PESC do Conselho que cria o Estado-Maior da União Europeia, mandato esse que deixou de ser aplicável».

UE¹³. Lança alertas rápidos e procede à avaliação das situações e ao planeamento estratégico para as missões e tarefas referidas no artigo 42.º, n.º 1, e no artigo 43.º, n.º 1, do TUE. Contribui também para a elaboração, avaliação e análise dos objetivos de capacidades.

Em junho de 2016, a estratégia global para a política externa e de segurança da União Europeia (EUGS)¹⁴ lançou as bases para o desenvolvimento da PCSD em torno de três prioridades fundamentais: dar resposta aos conflitos e crises externos, desenvolver as capacidades dos parceiros, e proteger a União e os seus cidadãos. Em dezembro de 2017¹⁵, o Conselho Europeu convidou a Alta Representante, a Comissão e os Estados-Membros a anteciparem os trabalhos sobre a mobilidade militar, tanto no âmbito da CEP como no contexto da cooperação da UE-NATO.

Em março de 2018, no seguimento da sua Comunicação conjunta sobre a melhoria da mobilidade militar na UE¹⁶, de novembro de 2017, a Comissão e a Alta Representante apresentaram uma Comunicação conjunta sobre o plano de ação para a mobilidade militar¹⁷. O plano de ação reconhece a necessidade de igualdade de tratamento dos esforços de defesa, a fim de reduzir os encargos administrativos e, por conseguinte, os atrasos e os custos da mobilidade militar, e proporcionar aos Estados-Membros um incentivo para cooperarem¹⁸. Exige que a Comissão estude a possibilidade de harmonizar o tratamento para efeitos de IVA dos esforços de defesa no âmbito da UE e sob a égide da NATO.

Em 19 de novembro de 2018, o Conselho adotou as suas conclusões sobre segurança e defesa no contexto da estratégia global da UE¹⁹. O Conselho congratulou-se com os progressos substanciais realizados no domínio da segurança e da defesa durante os dois anos anteriores e sublinhou a importância de manter a dinâmica através do empenhamento contínuo dos Estados-Membros e das instituições da UE. O Conselho congratulou-se, em particular, com os progressos realizados na implementação da CEP, bem como com os esforços em curso para melhorar a mobilidade do pessoal, material e equipamento militar para as atividades de rotina e durante as crises e os conflitos, dentro e para além da UE.

Em conformidade com o plano de ação e as conclusões do Conselho, o objetivo da presente proposta é, tanto quanto possível, harmonizar o tratamento para efeitos de IVA dos esforços de defesa empreendidos no quadro da UE e da NATO. A proposta tem de reconhecer que, embora exista um esforço de defesa coletivo ao abrigo do Tratado do Atlântico Norte, ainda não existe uma política de defesa comum da União.

As disposições relativas à isenção dos impostos especiais de consumo, previstas na Diretiva relativa aos impostos especiais de consumo, devem ser harmonizadas de forma semelhante.

¹³ Em 2004, o CMUE chegou a acordo sobre um conceito de agrupamento tático desenvolvido pelo EMUE, tendo sido adotado, em outubro de 2006, um documento relativo a um agrupamento tático único.

¹⁴ [Visão partilhada, ação comum: Uma Europa mais forte – uma Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da União Europeia.](#)

¹⁵ *Quarto relatório sobre os progressos alcançados na criação de uma União da Segurança genuína e eficaz*, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho (COM(2017) 41 final).

¹⁶ *Melhorar a mobilidade militar na União Europeia*, Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho (JOIN(2017) 41 final)

¹⁷ *Plano de ação para a mobilidade militar na União Europeia*, Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho (JOIN(2018) 5 final)

¹⁸ *Idem*, p. 7.

¹⁹ <https://www.consilium.europa.eu/media/37030/st13978-en18.pdf>

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

A proposta completa o plano de ação sobre o IVA de 2016²⁰, que define formas de modernizar o sistema do IVA, a fim de o tornar mais simples, mais resistente à fraude e mais favorável às empresas.

A coerência com o capítulo 8 do título IX da Diretiva IVA (isenções aplicáveis a determinadas operações assimiladas a exportações), nomeadamente com o artigo 151.º, n.º 1, alínea c) [e d)], da Diretiva IVA e a sua interpretação pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE)²¹ e com o artigo 12.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva relativa aos impostos especiais de consumo, é alcançada excluindo das isenções as entregas de bens e as prestações de serviços às forças armadas do Estado-Membro em que esses bens são entregues ou os serviços são prestados.

Além disso, a limitação do âmbito de aplicação da proposta a situações em que o círculo de receitas e de despesas é quebrado é coerente com o artigo 151.º, n.º 1, alínea a-A) [e b)], da Diretiva IVA. As entregas de bens e as prestações internas só podem beneficiar da isenção se se destinarem à UE, a organismos criados pela UE ou a organismos internacionais. À semelhança do que acontece em relação à NATO, enquanto organismo internacional reconhecido, e à AED enquanto organismo da UE abrangido pelo Protocolo relativo aos Privilégios e Imunidades (PPI) e que respeita as condições nele estabelecidas, as sedes operacionais e outras entidades estabelecidas para fins de defesa no âmbito da PCSD podem beneficiar de uma isenção segundo as condições e limitações impostas pelo Estado-Membro de acolhimento, se cumprirem os requisitos estabelecidos no artigo 151.º, n.º 1, alínea a-A) [ou b)], da Diretiva IVA. A proposta não introduz nenhum meio para contornar estes requisitos nem para privar o Estado-Membro de acolhimento da possibilidade de definir as condições e limitações aplicáveis²².

Por último, de acordo com a redação do artigo 151.º, n.º 1, alínea c) [e d)], da Diretiva IVA, as entregas de bens e as prestações de serviços às forças armadas e ao elemento civil que as acompanha só podem beneficiar da isenção quando as referidas forças armadas se encontrem afetadas a um esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD. Por conseguinte, as isenções não abrangem o destacamento de forças armadas apenas para fins de segurança, para missões humanitárias e de salvamento ou quando seja invocada a cláusula de solidariedade prevista no artigo 222.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que não tem implicações no domínio da defesa. Tendo em conta que a Diretiva IVA não permite qualquer isenção das entregas de bens e das prestações de serviços a organismos públicos que não sejam as forças armadas, a limitação do âmbito de aplicação ao esforço de defesa e, por conseguinte, a atividades, regra geral, realizadas exclusivamente por forças armadas é coerente com o princípio da neutralidade fiscal inerente ao sistema comum do IVA e ao artigo 20.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. O direito da UE impediria que, em termos gerais, as forças armadas fossem tratadas para efeitos de IVA de um modo diferente daquele de que beneficiam outros organismos governamentais, como as forças policiais ou as organizações sem fins lucrativos quando executam tarefas semelhantes.

²⁰ *Rumo a um espaço único do IVA na UE — Chegou o momento de decidir*, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu relativa a um plano de ação sobre o IVA ([COM\(2016\) 148 final](#)).

²¹ [Processo C-225/11](#), Able UK.

²² Os Estados-Membros podem sempre compensar o custo do IVA fora do sistema do IVA, desde que o mecanismo utilizado cumpra os princípios básicos do mercado interno e do direito da UE.

- **Coerência com as outras políticas da União**

A proposta é coerente com a EUGS e com o plano de execução em matéria de segurança e defesa²³, que apresenta propostas para a aplicação da EUGS no domínio da segurança e da defesa.

Implementa o compromisso assumido pela Comissão no plano de ação sobre a mobilidade militar, a fim de avaliar a viabilidade de harmonizar o tratamento para efeitos de IVA dos esforços de defesa no âmbito da UE e sob a égide da NATO.

A proposta é também coerente com o Plano de Ação Europeu de Defesa²⁴, que inclui o lançamento de um Fundo Europeu de Defesa²⁵, e o mecanismo Athena²⁶, que (em conformidade com o disposto no artigo 41.º, n.º 2, do TUE) trata do financiamento dos custos comuns das missões e operações militares da UE no âmbito da PCSD.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

A presente proposta de diretiva altera a Diretiva IVA e a Diretiva relativa aos impostos especiais de consumo com base no artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Este diploma prevê 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 Europeu, adota disposições com vista a harmonizar as regras dos Estados-Membros no domínio da tributação indireta.

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

A falta de harmonização no tratamento para efeitos de IVA e de impostos especiais de consumo no que respeita aos esforços de defesa na UE e no âmbito da NATO é uma consequência das diretivas relativas ao IVA e aos impostos especiais de consumo atualmente em vigor. Os Estados-Membros não podem resolver este problema através de uma ação isolada. A harmonização exige uma proposta da Comissão para alterar ambas as diretivas.

- **Proporcionalidade**

A proposta respeita o princípio da proporcionalidade, uma vez que não excede o necessário para cumprir os objetivos dos Tratados ligados ao bom funcionamento do mercado único e à definição gradual de uma política de defesa comum no âmbito da PCSD. As isenções de que beneficiam atualmente as atividades de defesa da NATO, cujo âmbito de aplicação está bem definido e limitado, não serão prorrogadas. Com a presente proposta, o âmbito de aplicação das isenções será semelhante para os esforços de defesa da União e da NATO. Embora

²³ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_implementation_plan_st14392.en16_0.pdf

²⁴ *Plano de Ação Europeu de Defesa*, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões [[COM\(2016\) 950 final](#)].

²⁵ Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o Fundo Europeu de Defesa [[COM\(2018\) 476 final](#)]. O Fundo disponibilizará 4,1 mil milhões de EUR para financiar diretamente projetos de investigação competitivos e colaborativos, nomeadamente através de subvenções, e 8,9 mil milhões de EUR para completar o investimento dos Estados-Membros através do cofinanciamento dos custos de desenvolvimento de protótipos e das subseqüentes exigências em matéria de certificação e ensaio.

²⁶ [Decisão \(PESC\) 2015/528 do Conselho](#) que institui um mecanismo de administração do financiamento dos custos comuns das operações da União Europeia com implicações militares ou no domínio da defesa (Athena) e que revoga a Decisão 2011/871/PESC ([JO L 84 de 28.3.2015, p. 39](#)).

qualquer isenção tenha um impacto nas receitas fiscais, o alargamento do âmbito de aplicação destas isenções ao esforço de defesa da UE terá um efeito mínimo na matéria coletável.

- **Escolha do instrumento**

Propõe-se uma diretiva com vista a alterar a Diretiva IVA e a Diretiva relativa aos impostos especiais de consumo.

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**

Atualmente, não existe legislação relativa ao tratamento para efeitos do IVA ou dos impostos especiais de consumo no âmbito do esforço de defesa da UE. Não existem dados disponíveis sobre as entregas de bens e prestações de serviços pertinentes no âmbito do esforço de defesa da NATO.

- **Consultas das partes interessadas**

Os Estados-Membros, consultados no âmbito do Grupo sobre o futuro do IVA²⁷, confirmaram, em geral, a necessidade de agir a nível da UE através da introdução de uma isenção de IVA para as entregas de bens e prestações de serviços relacionadas com os esforços de defesa no âmbito da UE, semelhantes às entregas de bens e prestações de serviços relacionadas com os esforços de defesa da NATO nos termos do artigo 151.º, n.º 1, alíneas c) e d), da Diretiva IVA. A presente proposta prossegue este objetivo e mantém a coerência entre o IVA e os impostos especiais de consumo.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

A experiência adquirida através da consulta dos representantes do SEAE, dos peritos da AED e da defesa, que apoiam os membros do grupo sobre o futuro do IVA, é suficiente para a presente proposta.

- **Avaliação de impacto**

A presente proposta não é acompanhada de uma avaliação de impacto, uma vez que o objetivo, por si só, dita a opção política. Além disso, dado o âmbito limitado da isenção proposta, não terá qualquer impacto social, económico ou ambiental.

Esta secção analisa o impacto da medida nas receitas do IVA em comparação com um cenário de base que consiste em manter o *status quo*. Dado que os dados pormenorizados sobre as despesas militares são confidenciais ou não estão disponíveis, a análise baseia-se em estimativas aproximadas.

As atividades da PCSD que seriam abrangidas pelas isenções são as seguintes:

(1) missões e operações militares

No âmbito da PCSD, a UE tem realizado, desde 2003, missões e operações militares em conformidade com a (atual) base jurídica do artigo 42.º, n.º 4, e do artigo 43.º, n.º 2, do TUE. Existem atualmente seis missões/operações militares em curso na vizinhança da União e em África²⁸. As missões e operações da PCSD só podem

²⁷ Grupo informal de representantes das administrações fiscais nacionais, que proporciona à Comissão um fórum de consulta de peritos do IVA dos Estados-Membros sobre iniciativas pré-legislativas.

²⁸ https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en

realizar-se fora da União, mas as isenções abrangeriam atividades no interior da União como parte desse (re)destacamento (destacamento nas sedes operacionais, trânsitos, movimentos, pré-destacamento, exercícios, reuniões, etc.);

(2) agrupamentos táticos

No que se refere aos agrupamentos táticos da UE²⁹ com base no artigo 42.º, n.º 1, do TUE, o alargamento das isenções não terá, até ao momento, qualquer impacto sobre o IVA nem sobre as receitas dos impostos especiais de consumo, uma vez que os agrupamentos táticos não foram destacados até à data. Em caso de (re)destacamento (que ocorreria fora da União)³⁰, as isenções abrangeriam as atividades relacionadas com a PCSD na União;

(3) assistência mútua

Não é possível prever o impacto sobre as receitas do IVA e dos impostos especiais de consumo das isenções para a assistência mútua nos termos do artigo 42.º, n.º 7, do TUE, caso um Estado-Membro seja vítima de uma agressão armada no seu território. Na sequência dos ataques terroristas de Paris, em 13 de novembro de 2015, a França solicitou essa ajuda e assistência aos outros Estados-Membros. Paralelamente às contribuições bilaterais, alguns Estados-Membros decidiram aumentar a sua participação na missão militar EUTM Mali no âmbito da PCSD;

(4) CEP

Pode presumir-se que a CEP³¹ estabelecida recentemente nos termos do artigo 46.º do TUE, na qual participam 25 Estados-Membros³², conduzirá a uma perda de receitas do IVA e dos impostos especiais de consumo. A CEP permite aos Estados-Membros que o pretendam e que disso sejam capazes aprofundar a sua cooperação na área da defesa, planear conjuntamente, desenvolver e investir em projetos de capacidade cooperativa, bem como reforçar a disponibilidade operacional e o contributo das suas forças armadas³³; e

²⁹ Ver o conceito de *EU battlegroup concept* (agrupamento tático da UE), documento do Conselho 11624/14 (7 de julho de 2014). Trata-se de unidades militares multinacionais, compostas geralmente por 1 500 efetivos cada, que são parte integrante da capacidade de reação rápida da UE para responder a crises emergentes e a conflitos em todo o mundo.

³⁰ Em 22 de junho de 2017, os dirigentes da UE concordaram que o custo de qualquer destacamento dos agrupamentos táticos seria suportado como um custo comum; o objetivo é reforçar as capacidades de resposta rápida da UE.

³¹ Decisão (PESC) 2017/2315 do Conselho que estabelece uma cooperação estruturada permanente (CEP) e determina a lista de Estados-Membros participantes ([JO L 331 de 14.12.2017, p. 57](#)).

³² Áustria, Bélgica, Bulgária, República Checa, Croácia, Chipre, Estónia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Itália, Irlanda, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Países Baixos, Polónia, Portugal, Roménia, Eslovénia, Eslováquia, Espanha e Suécia.

³³ A lista inicial de 17 projetos a desenvolver no âmbito da CEP, adotada pela Decisão (PESC) 2018/340 do Conselho ([JO L 65 de 8.3.2018, p. 24](#)), abrange domínios como o Centro de competências para as missões de formação da União Europeia (EU TMCC) e o Sistema de comando e controlo estratégico (C2) para as missões e operações da PCSD. A segunda lista de 17 projetos adicionais, adotada pela Decisão (PESC) 2018/1797 do Conselho, de 19 de novembro de 2018, que altera e atualiza a Decisão (PESC) 2018/340 ([JO L 294 de 21.11.2018, p. 18](#)), abrange domínios como os Helicópteros de ataque europeus TIGER Mark III e a Rede europeia de sensibilização para a vigilância espacial militar (EU-SSA-N).

(5) Atividades da AED

Atualmente, a única perda de receitas relacionada com as atividades da AED diria respeito às atividades a que se referem o artigo 42.º, n.º 3, e o artigo 45.º do TUE³⁴, que incluem o ensino regular e a formação operacional³⁵. Para poderem beneficiar de uma isenção, os projetos teriam de envolver o destacamento das forças armadas de um Estado-Membro para outro. A isenção não seria aplicável às forças armadas de outros países que tivessem assinado acordos administrativos com a AED³⁶. No entanto, os membros da NATO que não pertencem à UE podem beneficiar das isenções existentes.

Os dados relativos às despesas com a defesa dos membros da AED são publicados no «portal de dados de defesa» da AED. As despesas relativas às operações subcontratadas e à manutenção de todos os Estados-Membros (com exceção da Dinamarca) ascenderam a 5,3 mil milhões de EUR em 2014 (segundo os mais recentes dados disponíveis). No entanto, estes dados não estabelecem uma distinção entre:

- as isenções as entregas de bens e as prestações internas que não são abrangidas pela isenção; e
- as entregas de bens e prestações de serviços noutro Estado-Membro que, em geral, diriam respeito a atividades efetuadas no âmbito da PCSD ou da NATO.

É razoável supor-se que a maior parte do montante (pelo menos 80 %) diz respeito às atividades levadas a cabo no âmbito da PCSD e apenas uma pequena parte (no máximo 20 %) é referente atividades efetuadas no âmbito da NATO. Além disso, cerca de metade destas últimas seriam, regra geral, prestações relativas ao alojamento para as forças armadas destacadas, habitualmente isentas de IVA em conformidade com o artigo 135.º, n.º 1, alínea l), da Diretiva IVA.

Por conseguinte, pode supor-se que um máximo de 10 % do montante global (530 milhões de EUR) poderia ser isento de IVA ao abrigo das novas regras ou já estaria abrangido pela isenção aplicável às atividades da NATO. Esta estimativa diz respeito a entregas de bens (por exemplo, alimentos, combustível, líquidos especiais, equipamento, produtos farmacêuticos, eletricidade, água, gás) e a prestações de serviços (por exemplo, restauração, comunicação, manutenção, reparação, transporte, taxas rodoviárias). Embora não tenha em conta qualquer aumento futuro das despesas militares dos Estados-Membros em consequência da importância crescente da PCSD, a estimativa inclui os custos da isenção da NATO atualmente aplicável.

Por conseguinte, é prudente utilizar a estimativa de 530 milhões de EUR como um indicador para as atividades subcontratadas, o que poderia então traduzir-se numa possível perda de

³⁴ Atualmente, todos os Estados-Membros, salvo a Dinamarca, participam na AED.

³⁵ Alguns exemplos específicos de atividades da AED que poderiam beneficiar de um alargamento das isenções:

- disponibilidade de helicópteros (mais de 13 000 efetivos participaram em oito exercícios ao vivo, por exemplo, a Itália organizou, em junho de 2015, um evento de formação com participantes de sete países diferentes);
- formação com aeronaves de asa fixa (por exemplo, os Países Baixos organizaram, em 2014 e 2015, uma formação europeia de reabastecimento em voo); e
- luta contra os engenhos explosivos improvisados (já se realizaram vários cursos de formação).

³⁶ A AED assinou acordos administrativos com a Noruega (2006), a Suíça (2012), a Sérvia (2013) e a Ucrânia (2015), por força dos quais estes países podem participar nos seus projetos e programas.

receitas do IVA para todos os Estados-Membros de cerca de 80 milhões de EUR (pressupondo uma taxa média de IVA de 18 %³⁷).

No que diz respeito aos impostos especiais de consumo, os produtos energéticos (por exemplo, combustível) e a eletricidade devem constituir a principal categoria de produtos objeto de isenção. Tal como acontece com o IVA, pode presumir-se que, no futuro, cerca de 10 % desses custos ficariam isentos de impostos especiais de consumo. No entanto, não existem dados disponíveis que possam servir de base para quantificar o impacto.

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

A proposta não está relacionada com o programa REFIT e não tem especial impacto nas microempresas nem nas PME.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Ao alargar o âmbito das isenções de IVA, a proposta poderia reduzir as receitas do IVA cobradas pelos Estados-Membros e, por conseguinte, o recurso próprio IVA. Embora não haja implicações negativas para o orçamento da UE, uma vez que o recurso próprio baseado no rendimento nacional bruto (RNB) compensa qualquer despesa não coberta pelos recursos próprios tradicionais e pelo recurso próprio IVA, os recursos próprios IVA não cobrados provenientes de determinados Estados-Membros teriam de ser compensados por todos os Estados-Membros através do recurso próprio baseado no RNB.

Os impostos especiais de consumo não são um recurso próprio. Por conseguinte, não há quaisquer implicações para o orçamento da União.

5. OUTROS ELEMENTOS

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

A Comissão acompanhará a aplicação das medidas propostas no âmbito das suas responsabilidades, a fim de assegurar a correta aplicação da legislação da UE relativa ao IVA e aos impostos especiais de consumo.

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

O artigo 1.º da proposta altera a Diretiva IVA do seguinte modo:

- ao artigo 22.º, é aditado um parágrafo que reflete o parágrafo existente relativo às forças armadas de um Estado da NATO³⁸.

A nova disposição garante que a utilização de bens pelas forças armadas dos Estados-Membros afetas ao esforço de defesa realizado para execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD será tratada como uma aquisição intra-UE sempre que esses bens, que não tenham sido adquiridos ao abrigo das regras locais de

³⁷ A estimativa é obtida calculando a mediana da taxa média ponderada do IVA estimada aplicada em cada Estado-Membro.

³⁸ Nos termos do artigo 22.º atualmente em vigor, a utilização final de bens pelas forças da NATO deve ser tratada como uma aquisição intra-UE de bens, desde que:

- As forças da NATO utilizem os bens para as suas necessidades ou para as necessidades do elemento civil que as acompanha;
- os bens não tenham sido comprados ao abrigo das regras locais de IVA do Estado-Membro em que as forças estão estacionadas; e
- a importação desses bens não teria podido beneficiar da isenção normal prevista no artigo 143.º, n.º 1, alínea h).

IVA do Estado-Membro em que as forças estão estacionadas, sejam reintroduzidos e utilizados por essas forças para as suas necessidades ou para as necessidades do elemento civil que as acompanha no seu próprio Estado-Membro. Esta disposição é aplicável quando a importação dos bens não tivesse podido beneficiar da isenção ao abrigo do artigo 143.º, n.º 1, alínea g-A);

- ao artigo 143.º, n.º 1, é aditada a alínea g-A) que reflete a isenção prevista na alínea h) para a importação de bens pelos membros da NATO³⁹.

A nova disposição introduz uma isenção de IVA para a importação de bens para os Estados-Membros pelas forças armadas de outros Estados-Membros que se encontrem afetadas a um esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD, quando os bens se destinem ao uso dessas forças armadas ou do elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas; e

- ao artigo 151.º, n.º 1, são aditadas as alíneas b-A) e b-B) que refletem a isenção prevista nas alíneas c) e d) para o esforço de defesa da NATO⁴⁰.

A isenção prevista no artigo 151.º, n.º 1, alínea b-A), abrange as entregas de bens e as prestações de serviços efetuadas num Estado-Membro, destinadas às forças armadas de outros Estados-Membros ou ao elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas, quando essas forças se encontrem afetadas a um esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD.

A isenção prevista no artigo 151.º, n.º 1, alínea b-B), aplica-se às entregas de bens ou prestações de serviços destinadas às forças armadas de qualquer Estado-Membro que não seja o Estado-Membro de destino, para uso dessas forças ou do elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas, quando as referidas forças se encontrem afetadas a um esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD.

³⁹ O artigo 143.º, n.º 1, alínea h), atualmente em vigor prevê uma isenção obrigatória de IVA para a importação de bens nos Estados-Membros da UE que sejam também membros da NATO pelas forças armadas de outros membros da NATO, desde que:

- os bens se destinem ao uso das forças armadas ou do elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas; e
- essas forças se encontrem afetadas ao esforço comum de defesa.

⁴⁰ O artigo 151.º, n.º 1, alíneas c) e d), atualmente em vigor isenta as entregas de bens ou as prestações de serviços que se destinem ao uso das forças armadas ou do elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas, desde que:

- o aprovisionamento for efetuado num Estado-Membro parte no Tratado da NATO ou se destine a este Estado-Membro;
- se destinem ao uso das forças armadas ou do elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas; Embora as forças possam ser provenientes de um país terceiro, as forças do Estado-Membro em que ocorre a entrega ou a prestação não podem beneficiar da isenção; e
- essas forças armadas se encontrem afetadas ao esforço comum de defesa. Para que as forças possam beneficiar da isenção, a sua presença deve, portanto, estar relacionada com atividades ligadas aos objetivos estabelecidos no Tratado do Atlântico Norte. Se a sua presença se basear apenas num acordo bilateral e não se encontrarem afetadas ao esforço de defesa comum, não pode ser concedida qualquer isenção a essas forças.

A isenção relativa aos aprovisionamentos seria aplicável independentemente de as forças armadas da NATO estarem estacionadas num Estado-Membro que não seja o seu ou se visitarem ou simplesmente atravessarem um Estado-Membro que não seja o seu.

à semelhança do que acontece com a isenção para o esforço de defesa da NATO, a isenção não abrange, por conseguinte, os aprovisionamentos internos das forças militares dos Estados-Membros, como a entrega de peças sobresselentes para equipamentos militares, ou a prestação de serviços militares, por exemplo de reparação e de transporte; e

O **artigo 2.º** introduz uma isenção dos impostos especiais de consumo aplicáveis a um esforço de defesa realizado para execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD.⁴¹ A isenção abrange as entregas de bens tributados em sede de impostos especiais de consumo de qualquer Estado-Membro que não seja aquele em que o imposto é exigível, para uso dessas forças ou do elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas, quando as referidas forças se encontrem afetadas a um esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD.

⁴¹ O artigo 12.º, n.º 1, alínea c), atualmente em vigor permite isentar os produtos sujeitos a impostos especiais de consumo que se destinem a ser utilizados para uso das forças armadas de um membro da NATO que não seja o Estado-Membro no qual o imposto é exigível, para uso dessas forças ou do elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas. A disposição abrange tanto os movimentos intra-UE como os movimentos a partir de países terceiros.

Proposta de

DIRETIVA DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado e a Diretiva 2008/118/CE relativa ao regime geral dos impostos especiais de consumo no que respeita ao esforço de defesa no âmbito da União

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 Europeu¹,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu²,

Deliberando de acordo com um processo legislativo especial,

Considerando o seguinte:

- (1) A Diretiva 2006/112/CE do Conselho³ prevê, sob certas condições, uma isenção do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) aplicável às entregas de bens e à prestação de serviços, bem como à importação de bens pelas forças armadas de qualquer Estado parte no Tratado do Atlântico Norte, quando essas forças se encontrem afetadas ao esforço comum de defesa fora do seu Estado.
- (2) A Diretiva 2008/118/CE⁴ do Conselho prevê uma isenção dos impostos especiais de consumo aplicável aos produtos sujeitos a estes impostos destinados a ser utilizados pelas forças armadas de qualquer Estado parte no Tratado do Atlântico Norte que não seja o Estado-Membro no qual o imposto é exigível, para uso dessas forças ou do elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas, sob reserva das condições e limitações estabelecidas pelo Estado-Membro de acolhimento.
- (3) Essas isenções não estão disponíveis quando as forças armadas de um Estado-Membro se encontrem afetadas a atividades no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), conforme definidas no título V, capítulo 2, secção 2, do Tratado da União Europeia (TUE). Deve ser dada prioridade à necessidade de melhorar as capacidades europeias no domínio da defesa e gestão de crises e à necessidade de reforçar a segurança e a defesa da União. Na sua comunicação conjunta de 28 de março de 2018

¹ JO C de , p. .

² JO C de , 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).

⁴ Diretiva 2008/118/CE do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa ao regime geral dos impostos especiais de consumo e que revoga a Diretiva 92/12/CEE (JO L 9 de 14.1.2009, p. 12).

sobre o Plano de Ação para a Mobilidade Militar⁵, a Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e a Comissão reconheceram a necessidade global de harmonizar as regras de IVA aplicáveis aos esforços de defesa no âmbito da União e sob a égide da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO).

- (4) O esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD abrange missões e operações militares, atividades de agrupamentos táticos, assistência mútua, projetos de cooperação estruturada permanente (CEP) e atividades da Agência Europeia de Defesa (AED). No entanto, não deve incluir atividades abrangidas pela cláusula de solidariedade consagrada no artigo 222.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ou quaisquer outras atividades bilaterais ou multilaterais entre Estados-Membros que não estejam relacionadas com o esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD.
- (5) Por conseguinte, deve ser introduzida uma isenção do IVA que abranja as entregas de bens e as prestações de serviços que se destinem às forças armadas de um Estado-Membro ou ao elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas quando as referidas forças armadas se encontrem afetadas a um esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD fora do seu Estado-Membro. As entregas de bens e as prestações de serviços destinadas às forças armadas do Estado-Membro em que esses bens são entregues ou esses serviços são prestados devem ser excluídas da isenção do IVA.
- (6) Deve igualmente ser introduzida uma isenção dos impostos especiais de consumo aplicável aos produtos sujeitos a estes impostos que se destinem a ser utilizados pelas forças armadas de um Estado-Membro que não seja aquele em que o imposto especial de consumo é exigível, quando essas forças se encontrem afetadas a um esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD fora do seu Estado-Membro.
- (7) Além disso, é necessário prever a isenção do IVA no caso de os bens importados pelas forças armadas de um Estado-Membro se destinarem a ser utilizados por essas forças ou pelo elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas, quando essas forças se encontrem afetadas a um esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD fora do seu Estado-Membro.
- (8) À semelhança da isenção para o esforço de defesa da NATO, a isenção para o esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD deve ter um âmbito limitado. Apenas as despesas decorrentes de tarefas diretamente relacionadas com um esforço de defesa devem poder beneficiar da isenção. As tarefas executadas exclusivamente pelo elemento civil ou através de capacidades civis não podem ser abrangidas pela isenção. A isenção também não deve abranger elementos como peças sobresselentes para equipamento militar ou serviços de transporte que as forças armadas de um Estado-Membro adquiram para uso nesse Estado-Membro, nem deve ser alargada à construção de infraestruturas de transportes ou de comunicações e de sistemas de informação.
- (9) Atendendo a que o objetivo da presente diretiva, a saber, harmonizar o tratamento dos esforços de defesa no âmbito da União e da NATO, não pode ser suficientemente

⁵ JOIN(2018) 5 de 28 de março de 2018.

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 esse objetivo.

- (10) De acordo com a declaração política conjunta dos Estados-Membros e da Comissão, de 28 de setembro de 2011, sobre os documentos explicativos⁶, os Estados Membros assumiram o compromisso de fazer acompanhar a notificação das suas medidas de transposição, nos casos em que tal se justifique, de um ou mais documentos que expliquem a relação entre os componentes de uma diretiva e as partes correspondentes dos instrumentos nacionais de transposição. Em relação à presente diretiva, o legislador considera que a transmissão desses documentos se justifica.
- (11) As Diretivas 2006/112/CE e 2008/118/CE devem, por conseguinte, ser alteradas em conformidade;

ADOTOU A PRESENTE DIRETIVA:

Artigo 1.º

Alteração da Diretiva 2006/112/CE

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

- 1) Ao artigo 22.º, é aditado o primeiro parágrafo seguinte:

É assimilada a aquisição intracomunitária de bens efetuada a título oneroso a afetação pelas forças armadas de um Estado-Membro, quando essas forças se encontrem afetadas a um esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), para sua utilização ou para utilização do elemento civil que as acompanha, de bens que não tenham sido comprados nas condições gerais de tributação do mercado interno de um Estado-Membro, quando a importação desses bens não puder beneficiar da isenção prevista na alínea g-A) do n.º 1 do artigo 143.º.»;
- 2) Ao artigo 143.º, n.º 1, é aditada a alínea g-A) seguinte:

«g-A) As importações de bens efetuadas nos Estados-Membros pelas forças armadas de outros Estados-Membros, para uso dessas forças ou do elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas, quando as referidas forças armadas se encontrem afetadas a um esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD;»;
- 3) Ao artigo 151.º, n.º 1 são aditadas as alíneas b-A) e b-B) seguintes:

«b-A) As entregas de bens ou as prestações de serviços efetuadas num Estado-Membro e destinadas às forças armadas de outros Estados-Membros, para uso dessas forças ou do elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas, quando as referidas forças armadas se encontrem afetadas a um esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD;»;

⁶ JO C 369 de 17.12.2011, p. 14.

- b-B) As entregas de bens ou as prestações de serviços com destino a outro Estado-Membro e destinadas às forças armadas de qualquer Estado-Membro, que não seja o próprio Estado-Membro de destino, para uso dessas forças ou do elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas, quando as referidas forças armadas se encontrem afetadas a um esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da PCSD;».

Artigo 2.º

Alteração da Diretiva 2008/118/CE

Ao artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2008/118/CE, é aditada a alínea b-A) seguinte:

- «b-A) Pelas forças armadas de qualquer Estado-Membro que não seja o Estado-Membro no qual o imposto é exigível, para uso dessas forças ou do elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas, quando as referidas forças armadas se encontrem afetadas a um esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa;».

Artigo 3.º

Transposição

1. Os Estados-Membros devem adotar e publicar, até 30 de junho de 2022, 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.

Os Estados-Membros devem aplicar as referidas disposições a partir de 1 de julho de 2022.

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 4.º

Entrada em vigor

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

Artigo 5.º

Destinatários

Os destinatários da presente diretiva são os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*