

FICHA DOUTRINÁRIA

Diploma: CIVA

Artigo: 2º; verba 2.22 da lista I anexa ao CIVA

Assunto: Gestão de resíduos - Eliminação de resíduos - Limpeza das vias públicas, bem como da recolha, armazenamento, transporte, valorização e eliminação de resíduos - **Não sujeição a IVA** (Entidades Municipais no exercício dos poderes de autoridade) – Operações realizadas por operadores privados – **Taxas**

Processo: **nº 7246**, por despacho de 18-12-2015, do SDG do IVA, por delegação do Director Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira - AT.

Conteúdo:

Tendo por referência o pedido de informação vinculativa solicitada, ao abrigo do artº 68º da Lei Geral Tributária (LGT), presta-se a seguinte informação.

FACTOS

1. O Município de XXX (adiante XXX) presta serviços ocasionais de limpeza de fossas aos munícipes (particulares ou coletivos) sempre que estes o solicitam.
2. Questiona se estas prestações de serviços podem ser consideradas como efetuadas no exercício dos seus poderes de autoridade e, como tal, não sujeitas a IVA.
3. Caso se verifique que são operações tributáveis, por não se enquadrarem no disposto no nº 2 do artigo 2º do Código do IVA (CIVA), questiona se deve ser aplicada normal de IVA prevista na alínea c) do nº 1 do artigo 18º do CIVA ou a taxa reduzida prevista na alínea a) do nº 1 do mesmo artigo por enquadramento na verba 2.22 da Lista I anexa ao CIVA?
4. Questiona, ainda, se a taxa aplicável é a mesma quando estamos perante um operador privado que efetue estes serviços.

ELIMINAÇÃO DE RESÍDUOS - QUADRO JURÍDICO

5. De acordo com o artigo 9º da Constituição da República Portuguesa (CRP) constituem tarefas fundamentais do Estado, a promoção do bem-estar e qualidade de vida das populações, a efetivação dos direitos ambientais e a defesa do meio ambiente.
6. De acordo com a alínea e) do nº 2 do artigo 66º da CRP, para assegurar a defesa do meio ambiente, no quadro de um desenvolvimento sustentável, incumbe ao Estado a promoção, em colaboração com as autarquias locais, da qualidade ambiental das populações e da vida urbana.
7. A Lei nº 75/2013, de 12 de setembro - Regime Jurídico das Autarquias Locais - considera que os municípios dispõem de atribuições no domínio do ambiente e do saneamento básico (alínea k) do nº 2 do artigo 23º).
8. A gestão de resíduos encontra-se regulada pelo decreto-Lei nº 178/2006, de 5 de setembro (alterado e republicado pelo decreto-Lei nº 73/2011, de 17 de julho) o qual estabelece o Regime Geral da Gestão de Resíduos (RGGR).

9. O acima citado diploma legal, define "Gestão de resíduos" como a recolha, o transporte, a valorização e a eliminação de resíduos, incluindo a supervisão destas operações.

10. Por sua vez o artigo 5º do RGGR estabelece critérios para determinação de responsabilidade pela gestão de resíduos sendo que, o seu nº 2 atribui aos municípios a responsabilidade pela gestão de resíduos urbanos cuja produção diária não exceda 1.100 litros por produtor.

11. Por resíduos urbanos consideram-se aqueles provenientes de habitações, onde se incluem as limpezas de fossas bem como outros resíduos que, pela sua natureza ou composição, sejam semelhantes aos resíduos provenientes de habitações, conforme decorre da alínea mm) do artigo 3º do RGGR.

12. Os municípios prosseguem, assim, atribuições no domínio do ambiente e saneamento básico, sendo que a lei lhes confere um papel de gestores de resíduos, que desempenham no quadro de um regime público utilizando prerrogativas de autoridade.

13. O Decreto-Lei nº 194/2009, de 20 de agosto, que, entre outras matérias, regula os serviços municipais de gestão de resíduos urbanos, estabelece que a gestão de resíduos urbanos constitui um serviço público de carácter estrutural, essencial ao bem-estar geral, à saúde pública e à segurança coletiva das populações, às atividades económicas e à proteção do ambiente.

14. Os serviços municipais de gestão de resíduos urbanos constituem uma atribuição dos municípios, sendo que a entidade titular do serviço municipal (município, associação de municípios ou sistema intermunicipal) pode adotar um modelo de gestão de prestação direta do serviço, de delegação em empresa do setor empresarial local ou de concessão.

ENQUADRAMENTO

15. O IVA, sendo concebido como um imposto geral sobre o consumo de bens e serviços, de matriz comunitária, pressupondo um alargado campo de incidência objetiva e abrangendo toda a atividade económica, produção, comercialização e prestação de serviços, ainda que correspondente a uma prática ocasional, integra necessariamente, no conceito de sujeito passivo, um amplo leque de operadores económicos, como decorre do disposto no n.º 1 do artigo 1.º, conjugado com as várias alíneas do n.º 1 do artigo 2.º, ambas do Código do IVA.

16. Sendo um imposto indireto e destinando-se a ser suportado, em última instância, pelo adquirente ou utilizador finais, o IVA abstrai-se do fim ou do resultado da atividade do sujeito passivo.

17. As regras de concetualização da não sujeição ou da isenção de operações sujeitas são, necessariamente, de interpretação estrita, dado que constituem exclusão ao princípio geral, de acordo com o qual, o IVA é cobrado sobre qualquer operação (transmissões de bens e/ou prestações de serviços) efetuada, a título oneroso, por um sujeito passivo.

18. Em conformidade, as pessoas coletivas de direito público devem ser consideradas sujeitos passivos de IVA na medida em que exerçam atividades económicas destacáveis, de facto, do exercício dos seus poderes de autoridade, ou seja, quando desenvolvam atividades que, por não terem conexão direta com as suas atribuições típicas, sejam suscetíveis de ser

exercidas por pessoas de direito privado.

19. De facto, o Estado e demais pessoas coletivas de direito público não limitam a sua atividade ao exercício das funções públicas, exercendo, amiúde, nomeadamente como forma de obter receitas, atividades de natureza privada, que poderão ser concorrenciais com as de outras entidades.

20. Neste contexto, o âmbito do conceito de sujeito passivo do imposto sofre restrições relativamente aos entes públicos, nos termos expressamente estabelecidos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 2.º do CIVA.

21. Com efeito, o n.º 2 do artigo 2.º determina a não sujeição a IVA do Estado e demais pessoas coletivas de direito público, quando atuem no âmbito das suas atribuições típicas, com vista a uma satisfação imediata do interesse público, fazendo uso das suas prerrogativas de autoridade.

22. No caso controvertido, como acima se expôs, o Município de XXX, no âmbito das suas atribuições, efetua a limpeza de fossas, configurando uma operação de recolha e tratamento de resíduos sólidos, atividade esta, efetuada com vista à satisfação do interesse público e na qual atua com uso de prerrogativas de autoridade configurando uma operação não sujeita a imposto sobre o valor acrescentado, por beneficiar do regime estabelecido no n.º 2 do artigo 2º do CIVA.

OPERAÇÕES EXERCIDAS POR ENTIDADES MUNICIPAIS

23. O ofício circulado n.º 310159/2014, de 18 de junho estabelece o enquadramento, em sede de IVA, das empresas locais.

24. As empresas locais são definidas como "*pessoas coletivas de direito privado com natureza municipal, intermunicipal ou metropolitana*" consoante as entidades que exercem a influência dominante, sendo, as entidades de natureza empresarial criadas ao abrigo de lei anterior e, nas quais, as entidades públicas participantes exerçam uma influência dominante, assim como as sociedades participadas já existentes, obrigadas a adequar os seus estatutos à presente Lei.

25. As empresas locais são pessoas coletivas de direito privado, regendo-se, na definição do seu regime jurídico pelas disposições do Regime jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais (RJAELPL) aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, pela lei comercial, pelos respetivos estatutos e, subsidiariamente, pelo regime do setor empresarial do Estado.

26. Nos termos da alínea e) do artigo 45º do RJAELPL, são consideradas empresas locais de gestão de serviços de interesse geral as que tenham exclusivamente por objeto a gestão de resíduos urbanos e limpeza pública.

27. Embora estejam, pela sua natureza, sujeitas a princípios de gestão privada, tal não impede, contudo, que se configurem também como entidades públicas, se atendermos a critérios delimitadores do conceito, como a titularidade, o regime jurídico aplicável, o objeto e os fins prosseguidos.

28. Por esse facto, pode concluir-se que as empresas municipais, quando levam a cabo este tipo de operações, que configuram operações de gestão de resíduos, com vista à satisfação do interesse público, atuam com uso de

prerrogativas de autoridade beneficiando do regime de não sujeição estabelecido no nº 2 do artigo 2º do CIVA.

OPERAÇÕES LEVADAS A CABO POR OPERADORES PRIVADOS

29. A gestão de resíduos, realizada por entidades privadas, incluindo as situações do seu exercício em regime de concessão de serviço público, preenche os pressupostos de incidência do IVA, estando sujeita a imposto e dele não isenta.

30. A tributação das prestações de serviços relacionadas com a limpeza das vias públicas, bem como da recolha, armazenamento, transporte, valorização e eliminação de resíduos beneficia da taxa reduzida prevista na alínea a) do nº 1 do artigo 18º do CIVA, por inclusão na verba 2.22 da lista I anexa ao CIVA.

31. Assim, quando estas entidades privadas levem a cabo serviços de limpeza de fossas, as quais configuram a recolha e eliminação de resíduos, são sujeitos a tributação em IVA à taxa reduzida, atualmente fixada em 6%, prevista na alínea a) do nº 1 do artigo 18º do CIVA, conjugado com a verba 2.22 da lista I anexa ao CIVA.

CONCLUSÃO

32. A limpeza de fossas efetuada aos munícipes, ou qualquer outra atividade de gestão de resíduos sólidos, quando a sua produção diária não exceda 1100 litros e cuja gestão seja assegurada pelo Município de XXX, configura o exercício de uma atividade no âmbito dos seus poderes de autoridade, pelo que deve entender-se abrangida pela regra de não sujeição constante no nº 2 do artigo 2º do CIVA.

33. Igual enquadramento de não sujeição se verifica, quando as operações em apreço são realizadas por empresa municipal, por delegação do Município, pois aquela, embora sujeita a um regime de gestão privada, configura uma entidade pública submetida a um regime de direito público.

34. A limpeza de fossas ou outra atividade que configure a gestão de resíduos, quando levada a cabo por operadores privados, incluindo-se aqui aquelas entidades que o façam em regime de concessão de serviço público, configuram operações sujeitas a IVA e dele não isentas. Estas operações, assim como qualquer operação que consubstancie a recolha, armazenamento, transporte, valorização e eliminação de resíduos beneficiam da taxa reduzida do imposto, por enquadramento na verba 2.22 da lista I anexa ao CIVA.