



Segundo a advogada-geral J. Kokott o imposto polaco sobre o setor da venda a retalho e o imposto húngaro sobre a publicidade não são contrários ao direito da União relativo aos auxílios de Estado

O direito dos auxílios de Estado não é incompatível com um imposto progressivo sobre o volume de negócios das empresas

Seguindo a tendência internacional, a Polónia e a Hungria introduziram impostos diretos sobre as empresas que não são calculados sobre os lucros mas sim sobre o volume de negócios e que têm uma estrutura progressiva. Estes impostos oneram especialmente as empresas com um volume de negócios elevado, ou seja, as grandes empresas.

Em 6 de julho de 2016, a Polónia adotou a Lei relativa ao imposto sobre o setor da venda a retalho, que entrou em vigor em 1 de setembro de 2016. Por força dessa lei, os retalhistas deviam pagar imposto sobre o seu volume de negócios mensal proveniente da venda de bens aos consumidores, caso este excedesse 17 milhões de Złoty polacos (PLN) (aproximadamente 4 milhões de euros), com uma taxa de 0,8% sobre a parte do volume de negócios entre 17 e 170 milhões de PLN e uma taxa de 1,4% sobre a parte do volume de negócios que excedesse esse limiar.

Em 11 de junho de 2014, a Hungria adotou a Lei relativa ao imposto sobre a publicidade que sujeitava as entidades que difundem publicidade (jornais, meios audiovisuais, e entidades que exploram suportes publicitários) a um imposto com taxa progressiva (seis taxas de imposto entre os 0% e os 50%) sobre o volume de negócios líquido anual gerado pela difusão de publicidade na Hungria. Estas taxas de impostos foram posteriormente substituídas por apenas duas taxas, a saber, de 0% sobre a parte do valor tributável que não excedesse 100 milhões de HUF (cerca de 312 000 euros) e 5,3% sobre a parte do valor tributável que excedesse esse limiar. Para o primeiro exercício fiscal, a lei estabelecia, como regime transitório, a tomada em consideração em termos proporcionais de eventuais prejuízos sofridos no ano anterior.

Por decisões de 30 de junho de 2017¹ e de 4 de novembro de 2016² a Comissão declarou ambos os impostos incompatíveis com o mercado interno, com o fundamento de que concediam uma vantagem indevida às pequenas empresas, que eram objeto de uma «tributação demasiado reduzida», e, como tal, constituía um auxílio de Estado.

A Polónia e a Hungria interpuseram recurso das referidas decisões da Comissão para o Tribunal Geral da União Europeia.

Nos seus acórdãos de 16 de maio de 2019³ e 27 de junho de 2019⁴, o **Tribunal Geral** deu provimento a esses recursos e **anulou as decisões da Comissão com o fundamento de que**

¹ Decisão (UE) 2018/160 da Comissão, de 30 de junho de 2017, relativa ao auxílio estatal SA.44351 (2016/C) (ex 2016/NN) aplicado pela Polónia para o imposto aplicável ao setor retalhista (JO 2018, L 29, p. 38).

² Decisão (UE) 2017/329 da Comissão, de 4 de novembro de 2016, relativa à medida SA.39235 (2015/C) (ex 2015/NN) aplicada pela Hungria sobre a tributação do volume de negócios relativo à publicidade (JO 2017, L 49, p. 36).

³ Acórdão do Tribunal Geral de 16 de maio de 2019, *Polónia/Comissão* ([T-836/16](#) e [T-624/17](#)), v. também Comunicado de Imprensa [n.º 64/19](#))

não estava demonstrada, relativamente a nenhum dos regimes tributários em causa, a existência de uma vantagem seletiva e, portanto, de auxílios de Estado em benefício das empresas com volumes de negócios mais reduzidos. A Comissão interpôs recurso, para o Tribunal de Justiça, desses acórdãos do Tribunal Geral.

Nas suas conclusões hoje apresentadas, a advogada-geral Juliane Kokott propõe que o Tribunal de Justiça negue provimento aos recursos da Comissão e confirme os acórdãos do Tribunal Geral.

A advogada-geral faz referência à jurisprudência recente do Tribunal de Justiça⁵ no âmbito das liberdades fundamentais, segundo a qual uma tributação progressiva pode basear-se no volume de negócios, desde que, por um lado, o montante do volume de negócios constitua um critério de distinção neutro e, por outro, constitua um indicador pertinente da capacidade contributiva dos sujeitos passivos.

Segundo a advogada-geral, o mesmo se deve aplicar ao direito dos auxílios de Estado. Não havendo regulamentação da União na matéria, a determinação dos valores tributáveis e a repartição da carga fiscal sobre os diferentes fatores de produção e sobre os diferentes setores económicos são da competência fiscal dos Estados-Membros⁶. Em princípio, só uma exceção a este sistema fiscal autónomo pode ser apreciada à luz do direito dos auxílios de Estado, mas não a criação do sistema fiscal em si mesma.

No entender da advogada-geral, não é possível deduzir do direito da União uma tributação «normal». **Só a decisão do legislador nacional em causa** que estabeleça o que é a tributação normal **pode constituir um ponto de partida**. Nos presentes processos, trata-se de um imposto sobre o rendimento com uma estrutura progressiva que incide sobre as empresas de venda a retalho ou que divulgam publicidade, baseado no volume de negócios.

Uma legislação fiscal de aplicação geral, que, como a que está em causa, apenas estabeleceu o sistema de referência, só pode constituir um auxílio caso o regime que instaure seja manifestamente incoerente. Segundo a advogada-geral, o Tribunal Geral concluiu corretamente que o imposto polaco sobre o setor da venda a retalho e o imposto húngaro sobre a publicidade não apresentam tal incoerência.

Uma tributação baseada no volume de negócios, como uma tributação baseada nos lucros, apresenta **vantagens e desvantagens**. Contudo, não cabe a uma autoridade administrativa ou a um órgão jurisdicional, mas sim a um legislador democraticamente eleito, ponderá-los e assumir essa responsabilidade. O legislador fiscal (neste caso, o legislador polaco e o legislador húngaro) pode decidir que imposto é, no seu entender, adequado. Em todo o caso, o direito dos auxílios de Estado não impõe a criação do imposto que a Comissão considere mais adequado.

A advogada-geral considera que **os impostos sobre o rendimento baseados no volume de negócios estão em ascensão em todo o mundo, como demonstra o imposto sobre os serviços digitais proposto pela Comissão**. Este também utiliza o volume de negócios anual para a tributação das empresas. A este respeito, o imposto polaco no setor da venda a retalho ou o imposto húngaro sobre a publicidade não são diferentes do projeto de imposto da União sobre os serviços digitais.

Além disso, uma taxa progressiva, em si mesma, não constitui uma incoerência. De facto, as taxas progressivas no âmbito de um imposto sobre o rendimento são um meio comum para alcançar uma tributação correspondente à capacidade financeira. Isto vale tanto para um imposto

⁴ Acórdão do Tribunal Geral de 27 de junho de 2019, *Hungria/Comissão* (T-20/17, v. Comunicado de Imprensa n.º 84/19).

⁵ Acórdãos do Tribunal de Justiça de 3 de março de 2020, *Vodafone Magyarorszá* (C-75/18) e *Tesco-Global Áruházak* (C-323/18), v. também Comunicado de Imprensa n.º 20/20.

⁶ Acórdãos de 26 de abril de 2018, *ANGED* (C-233/16, v. também Comunicado de Imprensa n.º 57/18), e de 15 de novembro de 2011, *Comissão e Espanha /Government of Gibraltar e Reino Unido* (C-106/09 P e C-107/09 P, v. também Comunicado de Imprensa n.º 120/11).

sobre o rendimento baseado nos lucros como para um imposto sobre o rendimento baseado no volume de negócios. Volumes de negócios elevados não conduzem necessariamente a lucros elevados, mas são um requisito para esses lucros elevados. Como tal, a diferenciação não é incoerente.

A possibilidade prevista pela Hungria de **serem tomados em consideração os prejuízos no primeiro exercício fiscal do imposto sobre a publicidade** também não constitui um auxílio de Estado. Uma vez que a existência de prejuízos no ano anterior é um critério objetivo e que as empresas que registaram prejuízos e as empresas que registaram lucros no ano anterior diferem em termos de capacidade para suportar um imposto adicional independente dos lucros, a implementação dessa disposição transitória também não é incoerente.

NOTA: As conclusões do advogado-geral não vinculam o Tribunal de Justiça. A missão dos advogados-gerais consiste em propor ao Tribunal, com toda a independência, uma solução jurídica nos processos que lhes são atribuídos. Os juízes do Tribunal iniciam agora a sua deliberação no presente processo. O acórdão será proferido em data posterior.

NOTA: O Tribunal de Justiça pode ser chamado a pronunciar-se sobre um recurso, limitado às questões de direito, de um acórdão ou de um despacho do Tribunal Geral. Em princípio, o recurso não tem efeito suspensivo. Se for admissível e procedente, o Tribunal de Justiça anula a decisão do Tribunal Geral. No caso de o processo estar em condições de ser julgado, o próprio Tribunal de Justiça pode decidir definitivamente o litígio. De contrário, remete o processo ao Tribunal Geral, que está vinculado pela decisão tomada pelo Tribunal de Justiça sobre o recurso.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não envolve a responsabilidade do Tribunal de Justiça.

O texto integral das conclusões ([C-562/19 P](#) e [C-596/19 P](#)) é publicado no sítio CURIA no dia da leitura

Contacto Imprensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667

Imagens da leitura das conclusões estão disponíveis em "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106.