



Bruxelas, 30.9.2020
COM(2020) 599 final

2020/0280 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

que altera a Decisão de Execução (UE) 2017/1768 que autoriza a República da Croácia a instituir uma medida especial em derrogação ao artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Nos termos do artigo 395.º, n.º 1, da Diretiva 2006/112/CE, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado¹ («Diretiva IVA»), o Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão, pode autorizar os Estados-Membros a introduzirem medidas especiais em derrogação à referida diretiva para simplificar a cobrança do IVA ou para impedir certos tipos de evasão ou elisão fiscais.

Por ofício registado na Comissão em 18 de maio de 2020, a Croácia solicitou autorização para continuar a isentar de IVA, após 31 de dezembro de 2020, os sujeitos passivos cujo volume de negócios anual seja, no máximo, igual ao contravalor em moeda nacional de 45 000 EUR.

Em conformidade com o disposto no artigo 395.º, n.º 2, da Diretiva IVA, a Comissão informou os outros Estados-Membros, por ofício de 6 de junho de 2020, do pedido apresentado pela Croácia. Por ofício de 11 de junho de 2020, a Comissão comunicou à Croácia que dispunha de todas as informações que considerava necessárias para apreciar o pedido.

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

O título XII, capítulo 1, da Diretiva IVA prevê a possibilidade de os Estados-Membros aplicarem regimes especiais às pequenas empresas, incluindo a possibilidade de isentar os sujeitos passivos abaixo de um certo volume de negócios anual. Esta isenção implica que um sujeito passivo não tenha de cobrar IVA a jusante e, conseqüentemente, não possa deduzir o IVA a montante.

Nos termos do artigo 287.º, ponto 19, da Diretiva IVA, a Croácia pode conceder uma isenção do IVA aos sujeitos passivos cujo volume de negócios anual seja, no máximo, igual ao contravalor em moeda nacional de 35 000 euros, à taxa de conversão do dia da sua adesão. Nos termos da Decisão de Execução (UE) 2017/1768 do Conselho², a Croácia é autorizada a aplicar um limiar mais elevado e, por conseguinte, a isentar de IVA os sujeitos passivos cujo volume de negócios anual não seja superior a 45 000 EUR. A vigência desta decisão termina em 31 de dezembro de 2020 e a Croácia solicitou a prorrogação da sua aplicação.

De acordo com as autoridades croatas, a medida facilita a cobrança do IVA, permitindo à Croácia simplificar os procedimentos administrativos para as pequenas empresas e assim reduzir os encargos administrativos que pesam sobre as mesmas. Além disso, a medida também reduz o volume de trabalho das autoridades fiscais.

Por outro lado, as autoridades croatas observaram que, nos últimos anos, o aumento do limiar não conduziu à redução das receitas orçamentais do Estado.

¹ JO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

² Decisão de Execução (UE) 2017/1768 do Conselho, de 25 de setembro de 2017, que autoriza a República da Croácia a instituir uma medida especial em derrogação ao artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 250 de 28.9.2017, p. 71).

A medida tem caráter facultativo. Por conseguinte, as pequenas empresas cujo volume de negócios não exceda o limiar terão ainda a possibilidade de exercer o seu direito de aplicar o regime normal de IVA.

Regra geral, as derrogações são concedidas por um período de tempo limitado, por forma a permitir uma avaliação da oportunidade e da eficácia da medida especial. Além disso, as disposições dos artigos 281.º a 294.º da Diretiva IVA relativas ao regime especial para as pequenas empresas foram recentemente revistas. A Diretiva (UE) 2020/285 do Conselho³, que estabelece regras mais simples em matéria de IVA para as pequenas empresas, exige que os Estados-Membros adotem e publiquem as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento às novas regras, o mais tardar, até 31 de dezembro de 2024. Os Estados-Membros terão de aplicar essas disposições nacionais a partir de 1 de janeiro de 2025.

Por conseguinte, a Croácia deve ser autorizada a aplicar a medida derogatória até 31 de dezembro de 2024.

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

A medida derogatória está em conformidade com a filosofia da Diretiva (UE) 2020/285 que altera os artigos 281.º a 294.º da Diretiva IVA relativa a um regime especial para as pequenas empresas, que resultou do Plano de ação sobre o IVA⁴, e visa criar um regime moderno e simplificado para essas empresas. Procura, nomeadamente, reduzir os custos de conformidade em matéria de IVA e as distorções da concorrência, tanto a nível interno como a nível da UE, reduzir o impacto negativo do efeito do limiar e facilitar o cumprimento das obrigações comerciais, bem como a monitorização pelas administrações fiscais.

Além disso, o limiar de 45 000 EUR é coerente com a Diretiva (UE) 2020/285, na medida em que permite aos Estados-Membros fixar o limiar do volume de negócios anual exigido para a isenção de IVA a um nível não superior a 85 000 EUR (ou ao seu contravalor em moeda nacional).

Derrogações semelhantes, que isentam de IVA os sujeitos passivos cujo volume de negócios anual seja inferior a um determinado limiar, conforme previsto nos artigos 285.º e 287.º da Diretiva IVA, foram concedidas a outros Estados-Membros. Foi concedido a Malta⁵ um limiar de 20 000 EUR; aos Países Baixos⁶, um limiar de 25 000 EUR; a Itália⁷, um limiar de

³ 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).

⁴ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu relativa a um plano de ação sobre o IVA, Rumo a um espaço único do IVA na UE – Chegou o momento de decidir [COM(2016) 148 final].

⁵ Decisão de Execução (UE) 2018/279 do Conselho, de 20 de fevereiro de 2018, que autoriza Malta a aplicar uma medida especial em derrogação do artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 54 de 24.2.2018, p. 14).

⁶ Decisão de Execução (UE) 2018/1904 do Conselho, de 4 de dezembro de 2018, que autoriza os Países Baixos a introduzir uma medida especial em derrogação ao artigo 285.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 310 de 6.12.2018, p. 25).

⁷ Decisão de Execução (UE) 2016/1988 do Conselho, de 8 de novembro de 2016, que altera a Decisão de Execução 2013/678/UE que autoriza a República Italiana a continuar a aplicar uma medida especial em

30 000 EUR; ao Luxemburgo⁸, um limiar de 35 000 EUR; à Letónia⁹, à Polónia¹⁰ e à Estónia¹¹, um limiar de 40 000 EUR; à Lituânia¹², um limiar de 45 000 EUR; à Hungria¹³, um limiar de 48 000 EUR; à Eslovénia¹⁴, um limiar de 50 000 EUR e à Roménia¹⁵, um limiar de 88 500 EUR.

Como já referido anteriormente, as derrogações da Diretiva IVA devem sempre ser limitadas no tempo para que os seus efeitos possam ser avaliados. A inclusão da data de caducidade da medida especial até 31 de dezembro de 2024, conforme solicitado pela Croácia, está em consonância com os requisitos da nova diretiva relativa à simplificação das regras do IVA para as pequenas e médias empresas. A referida diretiva prevê 1 de janeiro de 2025 como data em que os Estados-Membros terão de aplicar as disposições nacionais, que devem adotar para lhe dar cumprimento.

A medida proposta é, por conseguinte, coerente com as disposições da Diretiva IVA.

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

A Comissão tem salientado de forma consistente a necessidade de regras mais simples para as pequenas empresas nos seus programas de trabalho anuais. A este respeito, o programa de trabalho da Comissão para 2020¹⁶ refere-se a «uma estratégia específica para as PME, que

derrogação ao artigo 285.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 306 de 15.11.2016, p. 11).

⁸ Decisão de Execução (UE) 2019/2210 do Conselho, de 19 de dezembro de 2019, que altera a Decisão de Execução 2013/677/UE que autoriza o Luxemburgo a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 285.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 332 de 23.12.2019, p. 155).

⁹ Decisão de Execução (UE) 2017/2408 do Conselho, de 18 de dezembro de 2017, que autoriza a República da Letónia a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 342 de 21.12.2017, p. 8).

¹⁰ Decisão de Execução (UE) 2018/1919 do Conselho, de 4 de dezembro de 2018, que altera a Decisão 2009/790/CE que autoriza a República da Polónia a aplicar uma medida em derrogação ao artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 311 de 7.12.2018, p. 32).

¹¹ Decisão de Execução (UE) 2017/563 do Conselho, de 21 de março de 2017, que autoriza a República da Estónia a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 80 de 25.3.2017, p. 33).

¹² Decisão de Execução (UE) 2017/1853 do Conselho, de 10 de outubro de 2017, que altera a Decisão de Execução 2011/335/UE que autoriza a República da Lituânia a aplicar uma medida em derrogação ao artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 265 de 14.10.2017, p. 15).

¹³ Decisão de Execução (UE) 2018/1490 do Conselho, de 2 de outubro de 2018, que autoriza a Hungria a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 252 de 8.10.2018, p. 38).

¹⁴ Decisão de Execução (UE) 2018/1700 do Conselho, de 6 de novembro de 2018, que altera a Decisão de Execução 2013/54/UE que autoriza a Eslovénia a instituir uma medida especial em derrogação do artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 285 de 13.11.2018, p. 78).

¹⁵ Decisão de Execução (UE) 2017/1855 do Conselho, de 10 de outubro de 2017, que autoriza a Roménia a aplicar uma medida especial em derrogação do artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 265 de 14.10.2017, p. 19).

¹⁶ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Programa de Trabalho da Comissão para 2020 – Uma União mais ambiciosa [COM(2020) 37 final].

facilitará o funcionamento, o crescimento e a expansão das pequenas e médias empresas». A medida derrogatória está em conformidade com esses objetivos, no que diz respeito às regras orçamentais. É particularmente coerente com o programa de trabalho da Comissão para 2017¹⁷, que referia especificamente o IVA, realçando que os encargos administrativos das pequenas empresas relativos ao cumprimento das normas do IVA são elevados e que a inovação técnica coloca novos desafios à cobrança efetiva dos impostos, salientando a necessidade de simplificar o IVA para as empresas de menor dimensão.

Do mesmo modo, a medida é coerente com a estratégia para o mercado único de 2015¹⁸, em que a Comissão se propõe ajudar as pequenas e médias empresas a crescer, nomeadamente reduzindo os encargos administrativos que as impedem de tirar pleno partido do mercado único. Também segue a filosofia da Comunicação da Comissão de 2013 intitulada «Plano de Ação “Empreendedorismo 2020”: Relançar o espírito empresarial na Europa»¹⁹, que sublinhou a necessidade de simplificar a legislação fiscal para as pequenas empresas.

Por último, a medida está em conformidade com as políticas da UE para as pequenas e médias empresas, como previsto na comunicação «Start-up», de 2016²⁰, e na Comunicação da Comissão «“Think Small First” – Um “Small Business Act” para a Europa», de 2008²¹, que convida os Estados-Membros a terem em conta as características especiais das PME ao elaborarem a respetiva legislação e a simplificar o quadro normativo em vigor.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

Artigo 395.º da Diretiva IVA.

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

Tendo em conta a disposição da Diretiva IVA em que se baseia, a proposta é da competência exclusiva da União Europeia. Por conseguinte, não se aplica o princípio da subsidiariedade.

- **Proporcionalidade**

A decisão diz respeito a uma autorização concedida a um Estado-Membro, a seu pedido, não constituindo qualquer obrigação.

¹⁷ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Programa de Trabalho da Comissão para 2017 [COM (2016) 710 final].

¹⁸ Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Melhorar o Mercado Único: mais oportunidades para os cidadãos e as empresas» [COM(2015) 550 final].

¹⁹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Plano de ação «Empreendedorismo 2020»: Relançar o espírito empresarial na Europa [COM(2012) 795 final].

²⁰ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Os próximos líderes da Europa: a Start-up and Scale-up Initiative (Iniciativa a favor das empresas em fase de arranque e em expansão), [COM(2016) 733 final].

²¹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – «Think Small First» – Um «Small Business Act» para a Europa [COM(2008) 394 final].

Tendo em conta o âmbito de aplicação restrito da derrogação, a medida especial é proporcional ao objetivo visado, ou seja, simplificar a cobrança do imposto para os pequenos sujeitos passivos e para a administração fiscal.

- **Escolha do instrumento**

A decisão diz respeito a uma autorização concedida a um Estado-Membro, a seu pedido, não constituindo qualquer obrigação.

Tendo em conta o âmbito de aplicação restrito da derrogação, a medida especial é proporcional ao objetivo visado, ou seja, simplificar a cobrança do imposto para os pequenos sujeitos passivos e para a administração fiscal.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Consultas das partes interessadas**

Não foi realizada qualquer consulta das partes interessadas. A presente proposta tem por base um pedido apresentado pela Croácia e refere-se apenas a este Estado-Membro específico.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

Não foi necessário recorrer a peritos externos.

- **Avaliação de impacto**

A proposta de decisão de execução do Conselho aumenta o limiar do volume de negócios anual abaixo do qual os sujeitos passivos podem estar isentos de IVA. Por conseguinte, alarga o âmbito de aplicação da medida de simplificação que suprime muitas das obrigações relativas ao IVA para as empresas que operam com um volume de negócios anual não superior ao contravalor em moeda nacional de 45 000 EUR.

As pessoas cujo volume de negócios tributável não exceda o limiar não terão de se registar para serem identificadas para efeitos de IVA, pelo que a carga administrativa que pesa sobre elas diminuirá em resultado da medida, uma vez que não será necessário manter registos de IVA ou apresentarem declarações de IVA. Verificar-se-á igualmente uma redução do volume de trabalho das autoridades fiscais. Tal poderá ter um impacto positivo na redução dos encargos administrativos no que diz respeito aos sujeitos passivos registados para efeitos de IVA na Croácia e, posteriormente, em relação à administração fiscal.

O impacto orçamental em termos de receitas do IVA para a Croácia não conduziu à redução do orçamento das receitas nacionais.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A proposta não tem consequências para o orçamento da UE, uma vez que a Croácia procederá a um cálculo da compensação em conformidade com o artigo 6.º do Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 do Conselho.

5. OUTROS ELEMENTOS

A proposta inclui uma cláusula de caducidade.

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

que altera a Decisão de Execução (UE) 2017/1768 que autoriza a República da Croácia a instituir uma medida especial em derrogação ao artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,

Tendo em conta a Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado¹, nomeadamente o artigo 395.º, n.º 1, primeiro parágrafo,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) Nos termos do artigo 287.º, ponto 19, da Diretiva 2006/112/CE, a Croácia pode conceder uma isenção do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) aos sujeitos passivos, cujo volume de negócios anual seja, no máximo, igual ao contravalor de 35 000 EUR em moeda nacional, à taxa de conversão do dia da sua adesão.
- (2) Pela Decisão de Execução (UE) 2017/1768 do Conselho², a Croácia foi autorizada a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE («a medida derogatória») para isentar de IVA os sujeitos passivos cujo volume de negócios anual fosse, no máximo, igual ao contravalor em moeda nacional de 45 000 EUR à taxa de conversão do dia da sua adesão, até 31 de dezembro de 2020, ou até à entrada em vigor de uma diretiva que altere os artigos 281.º a 294.º da Diretiva 2006/112/CE, consoante o que ocorrer primeiro.
- (3) Por ofício registado na Comissão em 18 de maio de 2020, a Croácia solicitou uma autorização para continuar a aplicar a medida derogatória até 31 de dezembro de 2024, data em que os Estados-Membros devem adotar e publicar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à Diretiva (UE) 2020/285 do Conselho³, que estabelece regras mais simples em matéria

¹ JO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

² Decisão de Execução (UE) 2017/1768 do Conselho, de 25 de setembro de 2017, que autoriza a República da Croácia a instituir uma medida especial em derrogação ao artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 250 de 28.9.2017, p. 71).

³ 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).

de IVA para as pequenas empresas e que suprime, nomeadamente, o artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE.

- (4) Por ofício de 9 de junho de 2020, a Comissão informou os outros Estados-Membros, em conformidade com o artigo 395.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2006/112/CE, do pedido apresentado pela Croácia. Por ofício de 11 de junho de 2020, a Comissão comunicou à Croácia que dispunha de todas as informações necessárias para apreciar o pedido.
- (5) De acordo com as informações fornecidas pela Croácia, aparentemente, as razões que justificaram a concessão da medida derogatória continuam, em grande medida, inalteradas e o aumento do limiar não teve qualquer impacto no montante global das receitas fiscais cobradas na fase de consumo final. Os sujeitos passivos podem ainda optar pelo regime normal de IVA.
- (6) Tendo em conta o potencial impacto positivo da medida derogatória na redução dos encargos administrativos e dos custos de conformidade para as pequenas empresas e para as autoridades fiscais, bem como a ausência de impacto significativo no total das receitas do IVA geradas, a Croácia deve ser autorizada a continuar a aplicar a medida derogatória.
- (7) A autorização para aplicar a medida derogatória deve ser limitada no tempo. O prazo deve ser suficiente para permitir a avaliação da eficácia e da adequação do limiar. Além disso, o artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE é suprimido pela Diretiva (UE) 2020/285 com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2025. Por conseguinte, a Croácia deve ser autorizada a aplicar a medida derogatória até 31 de dezembro de 2024.
- (8) A derrogação não tem incidência nos recursos próprios da União provenientes do imposto sobre o valor acrescentado, uma vez que a Croácia efetuará um cálculo de compensação em conformidade com o artigo 6.º do Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 do Conselho⁴.
- (9) A Decisão de Execução (UE) 2017/1768 deve, portanto, ser alterada em conformidade,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

No artigo 2.º da Decisão de Execução (UE) 2017/1768, o segundo parágrafo passa a ter a seguinte redação:

«A presente decisão é aplicável de 1 de janeiro de 2018 a 31 de dezembro de 2024.»

4

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a República da Croácia.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*