COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 8.5.2020
COM(2020) 201 final

2020/0084 (CNS)

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

que altera o Regulamento (UE) 2017/2454 no que diz respeito às datas de aplicação devido à crise provocada pela pandemia de COVID-19

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

Em 5 de dezembro de 2017, o Conselho adotou o Regulamento (UE) 2017/2454 do Conselho[1], que faz parte do pacote legislativo sobre a modernização do IVA aplicável ao comércio eletrónico transfronteiras B2C («pacote IVA para o comércio eletrónico»). Este regulamento altera o Regulamento (UE) n.º 904/2010 relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado[2], que constitui a base para a infraestrutura informática subjacente e para a necessária cooperação dos Estados-Membros para assegurar o sucesso do alargamento do minibalcão único (MOSS).

A data de aplicação das alterações previstas no Regulamento (UE) 2017/2454 foi fixada em 1 de janeiro de 2021.

Em 14 de fevereiro de 2020, a Comissão apresentou o ponto da situação sobre o estado de preparação dos Estados-Membros e a sua maioria confirmou que estaria em condições de aplicar as regras na data prevista. Dois Estados-Membros manifestaram preocupações e solicitaram o adiamento por um ano ou mais da data de início de aplicação. A Comissão ofereceu assistência aos Estados-Membros que enfrentassem dificuldades, a fim de os ajudar a superar estes obstáculos, e continuou confiante de que os Estados-Membros estariam prontos até 1 de janeiro de 2021.

No entanto, devido à crise imprevista provocada pela pandemia de COVID-19 e ao seu grande impacto, os Estados-Membros tiveram de alterar as suas prioridades e reafetar ao combate a esta pandemia os recursos antes destinados à aplicação do pacote IVA sobre o comércio eletrónico. Por conseguinte, há outros Estados-Membros que já não conseguem garantir a conclusão dos trabalhos preparatórios para aplicar as novas regras até 1 de janeiro de 2021, incluindo as regras em matéria de cooperação administrativa. A implementação do sistema informático a nível nacional, necessária para aplicar as novas regras em matéria de IVA para o comércio eletrónico, incluindo as estabelecidas no Regulamento (UE) 2017/2454, corre o sério risco de ser adiada, comprometendo assim a capacidade de vários Estados-Membros de estarem preparados para aplicar as novas regras a partir de 1 de janeiro de 2021. Foram manifestadas preocupações semelhantes pelos principais operadores económicos, especialmente pelos operadores postais e de correio rápido, que instaram a Comissão a adiar a data de aplicação do pacote IVA para o comércio eletrónico por seis meses devido à crise da COVID-19.

Em 24 de abril de 2020, a Comissão reuniu-se com os Estados-Membros, a fim de avaliar o seu grau de preparação para aplicar as novas regras a partir de 1 de janeiro de 2021. A maioria dos Estados-Membros confirmou continuar a estar preparada para as aplicar dentro do prazo fixado, mas sublinhou que as disposições relativas ao funcionamento do pacote IVA para o comércio eletrónico assentam no princípio de que todos os Estados-Membros devem estar em condições de as aplicar corretamente, estando, por conseguinte, disposta a apoiar um adiamento não superior a seis meses.

A presente proposta tem por objetivo adiar por seis meses a data de aplicação das alterações do pacote IVA para o comércio eletrónico estabelecidas no Regulamento (UE) 2017/2454,

---

[1] Regulamento (UE) 2017/2454 do Conselho, de 5 de dezembro de 2017, que altera o Regulamento (UE) n.º 904/2010 relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 348 de 29.12.2017, p. 1).

[2] JO L 268 de 12.10.2010, p. 1.

inicialmente prevista para 1 de janeiro de 2021. A nova data de aplicação deve ser, portanto, 1 de julho de 2021. Sugere-se um adiamento de seis meses, uma vez que o atraso deve limitar-se ao mínimo possível, de modo a minimizar perdas orçamentais adicionais para os Estados-Membros.

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

Os objetivos gerais da presente proposta são o bom funcionamento do mercado interno, a competitividade das empresas da UE e a necessidade de assegurar a eficácia da tributação da economia digital. O pacote IVA para o comércio eletrónico é coerente com a futura aplicação do princípio da tributação do IVA no destino, conforme consta do recente Plano de Ação sobre o IVA apoiado pelo Conselho[3].

Para além do Plano de Ação sobre o IVA, o pacote IVA para o comércio eletrónico foi identificado como uma iniciativa fundamental no âmbito da Estratégia para o Mercado Único Digital[4] («Estratégia MUD»), bem como da Estratégia do Mercado Único[5] e do Plano de Ação para a Administração Pública em Linha[6].

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

A base jurídica da proposta é o artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Este artigo 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, adote disposições relacionadas com a harmonização das regras dos Estados-Membros em matéria de impostos indiretos.

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

A presente proposta altera a data de aplicação do pacote IVA para o comércio eletrónico relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado, adotado pelo Conselho em dezembro de 2017. Acompanha a proposta de adiar a data de aplicação, fixada em 1 de janeiro de 2021, do pacote IVA para o comércio eletrónico, incluindo, por conseguinte, todos os atos jurídicos afetados. A presente proposta é apresentada na sequência e em reação à crise provocada pela pandemia de COVID-19, que coloca os Estados-Membros perante desafios, a nível nacional, para fazer face à atual situação de emergência e que causa a alguns deles dificuldades em garantir a aplicação, dentro do prazo previsto, das alterações necessárias nos seus sistemas informáticos nacionais. As disposições relativas ao funcionamento do pacote IVA para o comércio eletrónico baseiam-se no princípio de que todos os Estados-Membros devem estar em condições de as aplicar corretamente.

Dado que o IVA é um imposto harmonizado a nível da UE, os Estados-Membros não podem, por si só, estabelecer regras diferentes. Por conseguinte, qualquer iniciativa destinada a alterar as regras do IVA aplicáveis ao comércio eletrónico, incluindo uma alteração da data de aplicação, exige uma proposta da Comissão e não pode ser alcançada através de ações unilaterais a nível nacional.

---

3 http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan
4 COM(2015) 192 final.
5 COM(2015) 550 final.
6 COM(2016) 179 final.

A proposta respeita, por conseguinte, o princípio da subsidiariedade.

- **Proporcionalidade**

A proposta respeita o princípio da proporcionalidade, ou seja, não vai além do que é necessário para alcançar os objetivos do TFUE, em especial, o bom funcionamento do mercado único. Tal como acontece com o teste da subsidiariedade, sem uma proposta de alteração do Regulamento do Conselho relativo à cooperação administrativa, os Estados-Membros não conseguem fazer face aos problemas.

- **Escolha do instrumento**

A presente proposta altera o Regulamento de Execução (UE) 2017/2454 do Conselho. A única alteração efetuada consiste no adiamento da data de aplicação.

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

- **Consultas das partes interessadas**

A presente proposta reflete as fortes preocupações manifestadas por alguns Estados-Membros, bem como pelos operadores postais e de correio rápido, transmitidas à Comissão, de não conseguirem concluir os trabalhos preparatórios do pacote IVA para o comércio eletrónico a nível nacional e aplicar as regras até 1 de janeiro de 2021, devido à crise provocada pela pandemia de COVID-19.

Em 24 de abril de 2020, a Comissão reuniu-se com os Estados-Membros, a fim de avaliar o seu grau de preparação para aplicar as novas regras a partir de 1 de janeiro de 2021. A maioria dos Estados-Membros confirmou estar preparada para as aplicar dentro do prazo fixado apesar da crise, mas sublinhou que as disposições relativas ao funcionamento do pacote IVA para o comércio eletrónico se baseiam no princípio de que todos os Estados-Membros devem estar em condições de as aplicar corretamente. Por conseguinte, afirmaram estar dispostos a apoiar um adiamento da data de aplicação que não exceda 6 meses.

- **Avaliação de impacto**

Foi realizada uma avaliação de impacto da proposta que conduziu à adoção da Diretiva IVA sobre o comércio eletrónico[7], que constitui a base para a alteração das regras estabelecidas no Regulamento relativo à cooperação administrativa. A presente proposta altera apenas a data de aplicação destas alterações.

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

O principal objetivo da presente proposta é adiar por seis meses a data de aplicação do pacote IVA para o comércio eletrónico. A proposta não altera a substância da regulamentação, mas apenas adia a sua data de aplicação.

[7] COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposals for a Council Directive, a Council Implementing Regulation and a Council Regulation on Modernising VAT for cross-border B2C e-Commerce, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2016:0379:FIN (Documento de trabalho dos serviços da Comissão – Avaliação de impacto que acompanha as propostas de Diretiva do Conselho, de Regulamento de Execução do Conselho e de Regulamento do Conselho sobre a modernização do IVA aplicável ao comércio eletrónico transfronteiras B2C)

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A presente proposta faz parte do projeto de adiamento da data de aplicação do pacote IVA para o comércio eletrónico.

As implicações orçamentais do conjunto do pacote IVA para o comércio eletrónico já adotado encontram-se descritas em pormenor na exposição de motivos da proposta de Diretiva 2017/2455 do Conselho (documento COM (2016) 757 final)[8].

As perdas orçamentais para os Estados-Membros foram estimadas em cerca de 5-7 mil milhões de EUR anuais se o pacote IVA para o comércio eletrónico não for executado com êxito. Por conseguinte, um atraso de seis meses causaria prejuízos de cerca de 2.5-3,5 mil milhões de EUR. No entanto, se os Estados-Membros e as empresas não estiverem preparados para aplicar as novas regras do IVA aplicáveis ao comércio eletrónico, o risco de o sistema não funcionar corretamente poderá implicar quase as mesmas perdas.

5. OUTROS ELEMENTOS

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

A presente proposta refere-se apenas à data de aplicação das disposições já adotadas relativas à cooperação administrativa do pacote IVA para o comércio eletrónico previstas no Regulamento (UE) 2017/2454. A data de aplicação destas novas regras é adiada por seis meses, o que significa que as disposições serão aplicadas a partir de 1 de julho de 2021, e não de 1 de janeiro de 2021 e que as regras atuais aplicáveis ao minibalcão único (artigos 43.º a 47.º, da secção 2, do capítulo XI) continuam a ser aplicáveis até 30 de junho de 2021.

Esta proposta é resultado da crise provocada pela pandemia de COVID-19, que pressiona os Estados-Membros a reagir de imediato e a adotar medidas urgentes a nível nacional para atenuar as suas consequências para as empresas e a população em geral. Devido a estas circunstâncias excecionais e sem precedentes, vários Estados-Membros não conseguirão concluir os trabalhos preparatórios com vista à aplicação das novas regras do pacote IVA sobre o comércio eletrónico a nível nacional a partir de 1 de janeiro de 2021.

[8] Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que altera a Diretiva 2006/112/CE e a Diretiva 2009/132/CE no que diz respeito a determinadas obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado para as prestações de serviços e as vendas à distância de bens
COM/2016/0757 final - 2016/0370 (CNS), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1586260266830&uri=CELEX:52016PC0757

2020/0084 (CNS)

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

que altera o Regulamento (UE) 2017/2454 no que diz respeito às datas de aplicação devido à crise provocada pela pandemia de COVID-19

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 Europeu[1],

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu[2],

Deliberando de acordo com um processo legislativo especial,

Considerando o seguinte:

(1) O Regulamento (UE) n.º 904/2010 do Conselho[3] define as regras para a troca e o armazenamento de informações dos Estados-Membros a fim de estabelecer os regimes especiais previstos no capítulo 6 do título XII da Diretiva 2006/112/CE do Conselho[4].

(2) O Regulamento (UE) 2017/2454 do Conselho[5] altera essas disposições em conformidade com o alargamento do âmbito de aplicação desses regimes especiais e com a introdução de um novo regime. Essas alterações são aplicáveis a partir de 1 de janeiro de 2021.

(3) Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou o surto de COVID-19 uma emergência de saúde pública de âmbito internacional. Em 11 de março de 2020, a OMS declarou o surto de COVID-19 uma pandemia. Todos os Estados-Membros têm casos de infeção de COVID-19. Devido ao aumento alarmante do número de casos e à falta de meios eficazes disponíveis no imediato para fazer face ao surto de COVID-19, vários Estados-Membros declararam o estado de emergência nacional.

---

1 JO C de , p. .

2 JO C de , p. .

3 Regulamento (UE) n.º 904/2010 do Conselho, de 7 de outubro de 2010, relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 268 de 12.10.2010, p. 1).

4 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).

5 Regulamento (UE) 2017/2454 do Conselho, de 5 de dezembro de 2017, que altera o Regulamento (UE) n.º 904/2010 relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 348 de 29.12.2017, p. 1).

(4) A crise provocada pela pandemia de COVID-19 constitui uma emergência inesperada e sem precedentes que afeta profundamente todos os Estados-Membros e os obriga a tomar medidas imediatas a nível nacional para dar prioridade à crise atual, mediante a reafetação de recursos antes destinados a outros problemas. Devido a esta crise, vários Estados-Membros têm dificuldades em concluir o desenvolvimento dos sistemas informáticos necessários para a aplicação das regras estabelecidas no Regulamento (UE) 2017/2454 e em aplicá-las a partir de 1 de janeiro de 2021. Por conseguinte, alguns Estados-Membros solicitaram o adiamento das datas de aplicação do Regulamento (UE) 2017/2454.

(5) Tendo em conta os desafios que os Estados-Membros enfrentam para fazer face à crise da COVID-19 e o facto de as novas disposições se basearem no princípio de que todos os Estados-Membros devem atualizar os seus sistemas informáticos para poderem aplicar as disposições estabelecidas no Regulamento (UE) n.º 2017/2454, garantindo assim a recolha e transmissão de informações e pagamentos ao abrigo dos regimes alterados, é necessário adiar por seis meses as datas de aplicação do presente regulamento. Afigura-se adequado um adiamento de seis meses, uma vez que o atraso deve limitar-se ao mínimo possível, de modo a minimizar perdas orçamentais adicionais para os Estados-Membros.

(6) Por conseguinte, o Regulamento (UE) 2017/2454 deve ser alterado em conformidade,

ADOTOU O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

O Regulamento (UE) 2017/2454 é alterado do seguinte modo:

(1) No artigo 1.º, o ponto 7 é alterado do seguinte modo:

(a) Na alínea a), o título da secção 2 passa a ter a seguinte redação:

*«**Disposições aplicáveis de 1 de janeiro de 2015 a 30 de junho de 2021**»;*

(b) A alínea b) é alterada do seguinte modo:

(i) o título da secção 3 passa a ter a seguinte redação:

«Disposições aplicáveis a partir de 1 de julho de 2021»;

(ii) o artigo 47.º-A passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 47.º-A

As disposições da presente secção são aplicáveis a partir de 1 de julho de 2021.»;

(2) No artigo 2.º, o segundo parágrafo passa a ter a seguinte redação:

«O presente regulamento é aplicável a partir de 1 de julho de 2021.»

Artigo 2.º

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

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente