COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 7.5.2020
COM(2020) 181 final

2020/0070 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

que autoriza a Finlândia 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

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 acrescentado[1] («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 fiscal.

Por ofício registado na Comissão em 6 de janeiro de 2020, a Finlândia solicitou uma autorização para aplicar, a partir de 1 de janeiro de 2021, uma medida em derrogação ao artigo 287.º da Diretiva IVA, a fim de isentar de IVA os sujeitos passivos cujo volume de negócios anual não fosse superior a 15 000 EUR. Por ofício registado na Comissão em 19 de fevereiro de 2020, a Finlândia enviou informações mais pormenorizadas sobre a medida que pretende introduzir.

Em conformidade com o disposto no artigo 395.º, n.º 2, da Diretiva IVA, a Comissão informou os demais Estados-Membros, por ofício de 10 de março de 2020, do pedido apresentado pela Finlândia. Por ofício de 11 de março de 2020, a Comissão notificou a Finlândia de que dispunha de todas as informações 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, consequentemente, não possa deduzir o IVA a montante.

Nos termos do artigo 287.º, n.º 5, da Diretiva IVA, a Finlândia pode conceder uma isenção do IVA aos sujeitos passivos cujo volume de negócios anual seja, no máximo, igual ao contravalor em moeda nacional de 10 000 ECU, à taxa de conversão do dia da sua adesão. A Finlândia aderiu à área do euro em 1 de janeiro de 2002.

Ao aumentar de 10 000 ECU para 15 000 EUR o limiar para que uma pessoa possa ser identificada para efeitos de IVA, prevê-se que a medida reduza os encargos administrativos das empresas elegíveis para o regime, em especial das microempresas, libertando-as das obrigações previstas no âmbito do regime normal de IVA, como manter os registos de IVA ou apresentar declarações de IVA.

Além disso, verificar-se-á igualmente uma redução do volume de trabalho das autoridades fiscais.

De acordo com as autoridades da Finlândia, a medida só terá um impacto reduzido sobre o montante global das receitas de IVA cobradas na fase do consumo final.

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.

[1] JO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

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 nova diretiva que estabelece regras mais simples em matéria de IVA para as pequenas empresas[2] 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 Finlândia deve ser autorizada a aplicar a medida derrogatória até 31 de dezembro de 2024.

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

A medida derrogatória está em conformidade com a filosofia da nova diretiva 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 IVA[3], 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 15 000 EUR é coerente com a nova diretiva, 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 o equivalente 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 Malta[4] um limiar de 20 000 EUR; aos Países Baixos[5], um limiar de 25 000 EUR; ao Luxemburgo[6], um limiar de 35 000 EUR; à Polónia[7], à Estónia[8] e à Letónia[9], um limiar de 40 000 EUR; à

2 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).

3 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].

4 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).

5 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).

6 Decisão de Execução (UE) 2019/2210 do Conselho, de 19 de dezembro de 2019, que altera a Decisão de Execução 2016/577/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).

7 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 especial 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).

Croácia[10] e à Lituânia[11], um limiar de 45 000 EUR; à Hungria[12], um limiar de 48 000 EUR; à Eslovénia[13], um limiar de 50 000 EUR e à Roménia[14], um limiar de 88 500 EUR.

Como já referido anteriormente, as derrogações à 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 Finlândia, 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 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 2020[15] refere-se a «uma estratégia específica para as PME, que 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 2017[16], 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.

---

8 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).

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) 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).

11 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).

12 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).

13 Decisão de Execução (UE) 2018/1700 do Conselho, de 6 de novembro de 2018, que altera a Decisão de Execução 2013/54/UE do Conselho 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).

14 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).

15 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].

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 2017 [COM (2016) 710 final].

Do mesmo modo, a medida é coerente com a estratégia para o mercado único de 2015[17], 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»[18], 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 2016[19], e na Comunicação da Comissão «"Think Small First" – Um "Small Business Act para a Europa"», de 2008[20], 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

O artigo 395.º da Diretiva IVA é a única base jurídica possível.

• 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.

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

O instrumento proposto é uma decisão de execução do Conselho.

Nos termos do artigo 395.º da Diretiva IVA, uma derrogação às regras comuns do IVA só é possível mediante autorização do Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão. Uma decisão de execução do Conselho é o instrumento mais adequado, uma vez que pode ser dirigida a um só Estado-Membro.

---

17 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].

18 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].

19 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].

20 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].

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 Finlândia 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 visa aumentar o atual limiar de isenção de 10 000 EUR para 15 000 EUR. Este aumento do limiar é uma medida de simplificação que elimina muitas das obrigações em matéria de IVA para as empresas que operam com um volume de negócios anual não superior a 15 000 EUR. Terá, por conseguinte, um impacto potencialmente positivo sobre a redução dos encargos administrativos para um certo número de sujeitos passivos e, subsequentemente, para a administração fiscal.

Atualmente, existem cerca de 50 000 empresários que exercem o seu direito de beneficiar da isenção de IVA, enquanto o número de empresas registadas para efeitos de IVA é de cerca de 530 000. O aumento do limiar beneficiaria cerca de 6 000 empresários adicionais, com um volume de negócios total estimado de 80 milhões de EUR.

A medida derrogatória será facultativa para os sujeitos passivos. Os sujeitos passivos poderão optar pelo regime normal de IVA nos termos do artigo 290.º da Diretiva 2006/112/CE. O impacto orçamental em termos de receitas do IVA é estimado pela Finlândia em 20 milhões de EUR, o que é considerado negligenciável.

- **Direitos fundamentais**

A proposta não tem quaisquer consequências para a proteção dos direitos fundamentais.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A proposta não terá um impacto negativo no orçamento da UE, uma vez que a Finlândia procederá a um cálculo da compensação em conformidade com o artigo 6.º do Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 do Conselho.

2020/0070 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

que autoriza a Finlândia 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

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 acrescentado[1], 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 5), da Diretiva 2006/112/CE, a Finlândia pode conceder uma isenção aos sujeitos passivos do imposto sobre o valor acrescentado (IVA), caso o seu volume de negócios anual não seja superior ao contravalor de 10 000 ECU em moeda nacional, à taxa de conversão do dia da sua adesão.

(2) Por ofício registado na Comissão em 6 de janeiro de 2020, a Finlândia solicitou autorização para introduzir uma medida especial em derrogação ao artigo 287.º, ponto 5), da Diretiva 2006/112/CE («medida derrogatória»), de 1 de janeiro de 2021 até 31 de dezembro de 2024, a fim de aumentar o limiar de isenção para 15 000 EUR. Através da medida derrogatória, os sujeitos passivos cujo volume de negócios anual seja, no máximo, igual a 15 000 EUR seriam isentos de todas ou de parte das obrigações em matéria de IVA referidas no título XI, capítulos 2 a 6, da Diretiva 2006/112/CE.

(3) O estabelecimento de um limiar mais elevado para o regime especial das pequenas empresas estabelecido nos artigos 281.º a 294.º da Diretiva 2006/112/CE representa uma medida de simplificação suscetível de reduzir significativamente as obrigações das pequenas empresas em matéria de IVA.

(4) Por ofício de 10 de março 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 Finlândia. Por ofício de 11 de março de 2020, a Comissão comunicou à Finlândia que dispunha de todas as informações necessárias para apreciar o pedido.

(5) A medida derrogatória está em conformidade com a Diretiva (UE) 2020/285 do Conselho[2]. Esta diretiva alterou o capítulo 1 do título XII da Diretiva 2006/112/CE

[1] JO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

[2] 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

que rege o regime especial das pequenas empresas. A Diretiva (UE) 2020/285 visa reduzir os custos de conformidade em matéria de IVA das pequenas empresas e as distorções da concorrência, tanto a nível nacional como a nível da União, e reduzir o impacto negativo da transição da isenção para a tributação (o chamado «efeito de limiar»). Procura igualmente facilitar o cumprimento das obrigações por parte das pequenas empresas e o controlo pelas administrações fiscais. O limiar solicitado de 15 000 EUR está em conformidade com o artigo 284.º da Diretiva 2006/112/CE, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva (UE) 2020/285.

(6) A medida derrogatória é facultativa para os sujeitos passivos. Os sujeitos passivos continuarão a poder optar pelo regime normal de IVA nos termos do artigo 290.º da Diretiva 2006/112/CE.

(7) De acordo com as informações prestadas pela Finlândia, a medida derrogatória terá apenas um impacto negligenciável no montante global da receita fiscal da Finlândia cobrada na fase de consumo final.

(8) A medida derrogatória não tem qualquer incidência negativa nos recursos próprios da União provenientes do IVA, uma vez que a Finlândia efetuará um cálculo de compensação em conformidade com o artigo 6.º do Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 do Conselho[3].

(9) Tendo em conta que a Finlândia espera que o aumento do limiar se traduza na redução das obrigações em matéria de IVA e, consequentemente, 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 Finlândia deve ser autorizada a aplicar a medida derrogatória.

(10) A autorização para aplicar a medida derrogatória deve ser limitada no tempo. O prazo deve ser suficiente para permitir a avaliação da eficácia e da adequação do limiar. Além disso, de acordo com a Diretiva (UE) 2020/285, os Estados-Membros devem adotar e publicar, até 31 de dezembro de 2024, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento ao artigo 1.º da referida diretiva e aplicar essas disposições a partir de 1 de janeiro de 2025. Por conseguinte, a Finlândia deve ser autorizada a aplicar a medida derrogatória até 31 de dezembro de 2024.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Em derrogação ao disposto no artigo 287.º, ponto 5), da Diretiva 2006/112/CE, a Finlândia é autorizada a isentar de IVA os sujeitos passivos cujo volume de negócios anual não seja superior a 15 000 EUR.

Artigo 2.º

A presente decisão é aplicável de 1 de janeiro de 2021 a 31 de dezembro de 2024.

---

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).

[3] Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 do Conselho, de 29 de maio de 1989, relativo ao regime uniforme e definitivo de cobrança dos recursos próprios provenientes do Imposto sobre o Valor Acrescentado (JO L 155 de 7.6.1989, p. 9).

Artigo 3.º

A destinatária da presente decisão é a República da Finlândia.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente