COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 13.10.2022
COM(2022) 520 final

2022/0322 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

que autoriza a Bulgária 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

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 derrogatórias da referida diretiva para simplificar a cobrança do IVA ou para evitar certas fraudes ou evasões fiscais.

Por ofício registado na Comissão em 17 de maio de 2022, a Bulgária solicitou uma autorização para aplicar, até 31 de dezembro de 2024, uma medida em derrogação do artigo 287.º da Diretiva IVA, a fim de isentar de IVA os sujeitos passivos cujo volume de negócios anual seja, no máximo, igual ao contravalor de 51 130 EUR em moeda nacional.

Em conformidade com o disposto no artigo 395.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva IVA, a Comissão transmitiu aos demais Estados-Membros, por ofício de 26 de julho de 2022, o pedido apresentado pela Bulgária. Por ofício de 27 de julho de 2022, a Comissão comunicou à Bulgária 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 para as pequenas empresas, incluindo a possibilidade de isentar os sujeitos passivos abaixo de um certo volume de negócios anual. Esta isenção implica que os sujeitos passivos não tenham de cobrar IVA a jusante e, consequentemente, não possam deduzir o IVA a montante.

Nos termos do artigo 287.º da Diretiva IVA, os Estados-Membros que tenham aderido depois de 1 de janeiro de 1978 podem conceder uma isenção aos sujeitos passivos cujo volume de negócios anual seja, no máximo, igual ao contravalor dos montantes em moeda nacional, à taxa de conversão do dia da respetiva adesão, como especificado na referida disposição.

Nos termos do artigo 287.º, ponto 17, da Diretiva IVA, a Bulgária pode conceder uma isenção do IVA aos sujeitos passivos cujo volume de negócios anual seja, no máximo, igual ao contravalor de 25 600 EUR em moeda nacional.

Uma autorização para aumentar o limiar do volume de negócios anual de 25 600 EUR para 51 130 EUR simplificaria significativamente os encargos administrativos das empresas elegíveis para a isenção e estimularia o desenvolvimento das mesmas, isentando-as das obrigações em matéria de IVA nos termos do regime normal de aplicação do IVA, como a manutenção de registos de IVA ou a apresentação de declarações de IVA. Além disso, a introdução de uma medida especial deste tipo resultaria num menor encargo para a administração fiscal, reduzindo a sua obrigação de gerir e inspecionar os sujeitos passivos cujo volume de negócios seja inferior ao limiar. Adicionalmente, teria um efeito positivo no nível geral de cumprimento das obrigações em matéria de IVA para estes sujeitos passivos.

A medida especial supramencionada é totalmente facultativa para os sujeitos passivos. 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 aplicação do IVA.

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

De acordo com as estimativas fornecidas pela Bulgária, a introdução da medida especial levaria a uma diminuição da cobrança de receitas de IVA de, aproximadamente, 1 % e não afetaria, assim, significativamente o montante total das receitas provenientes do IVA ou o montante global das receitas fiscais cobradas na fase de consumo final. Mais especificamente, a Bulgária comunicou que, em 2020, dos 319 666 sujeitos passivos registados, 32 619 (ou seja, 1 %) tinham um volume de negócios anual entre 25 600 EUR e 51 130 EUR e poderiam ter beneficiado da medida especial.

A medida especial, que simplifica as obrigações dos pequenos operadores, está em conformidade com os objetivos definidos pela União Europeia para as pequenas empresas.

Dado o impacto positivo sobre a redução dos encargos administrativos das empresas e da administração fiscal, sem grande impacto nas receitas totais provenientes do IVA, a Bulgária deve ser autorizada a aplicar a medida especial até 31 de dezembro de 2024.

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

A medida derrogatória está em conformidade com os objetivos da Diretiva (UE) 2020/285 que altera os artigos 281.º a 294.º da Diretiva IVA no que respeita a um regime especial para as pequenas empresas[2], 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 nacional 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 51 130 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. Aos Países Baixos[4] e à Bélgica[5], foi concedido um limiar de 25 000 EUR; à Itália[6], um limiar de 30 000 EUR; ao

[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) 2018/1904 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).

[5] Decisão de Execução (UE) 2022/88 do Conselho, de 18 de janeiro de 2022, que altera a Decisão de Execução 2013/53/UE no que diz respeito à autorização concedida ao Reino da Bélgica para aplicar por um novo período a 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 14 de 21.1.2022, p. 23).

[6] Decisão de Execução (UE) 2020/647 do Conselho, de 11 de maio de 2020, que autoriza a República Italiana 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 151 de 14.5.2020, p. 7).

Luxemburgo[7], um limiar de 35 000 EUR; à Polónia[8], à Letónia[9] e à Estónia[10], foi concedido um limiar de 40 000 EUR; à Hungria[11], um limiar de 48 000 EUR; à Lituânia[12], um limiar de 55 000 EUR; à Croácia[13], um limiar de 45 000 EUR; a Malta[14], um limiar de 30 000 EUR; à Eslovénia[15], um limiar de 50 000 EUR; à Chéquia[16], um limiar de 85 000 EUR; e à Roménia[17], um limiar de 88 500 EUR.

As derrogações da Diretiva IVA devem sempre ser limitadas no tempo para que os seus efeitos possam ser avaliados. Além disso, a inclusão da data de caducidade da medida especial até 31 de dezembro de 2024 está em consonância com os requisitos da Diretiva (UE) 2020/285. 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.

---

7 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).

8 Decisão de Execução (UE) 2021/1780 do Conselho, de 5 de outubro de 2021, 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 360 de 11.10.2021, p. 122).

9 Decisão de Execução (UE) 2020/1261 do Conselho, de 4 de setembro de 2020, que altera a Decisão de Execução (UE) 2017/2408 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 296 de 10.9.2020, p. 4).

10 Decisão de Execução (UE) 2021/358 do Conselho, de 22 de fevereiro de 2021, que altera a Decisão de Execução (UE) 2017/563 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 69 de 26.2.2021, p. 4).

11 Decisão de Execução (UE) 2022/73 do Conselho, de 18 de janeiro de 2022, que altera a Decisão de Execução (UE) 2018/1490 no que diz respeito à autorização concedida à Hungria para aplicar, por um novo período, a 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 12 de 19.1.2022, p. 148).

12 Decisão de Execução (UE) 2021/86 do Conselho, de 22 de janeiro de 2021, que autoriza a República da Lituânia 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 30 de 28.1.2021, p. 2).

13 Decisão de Execução (UE) 2020/1661 do Conselho, de 3 de novembro de 2020, 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 (JO L 374 de 10.11.2020, p. 4).

14 Decisão de Execução (UE) 2021/753 do Conselho, de 6 de maio de 2021, 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 e que revoga a Decisão de Execução (UE) 2018/279 (JO L 163 de 10.5.2021, p. 1).

15 Decisão de Execução (UE) 2022/464 do Conselho, de 21 de março de 2022, que altera a Decisão de Execução 2013/54/UE no que respeita à autorização concedida à República da Eslovénia para continuar a aplicar a 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 94 de 23.3.2022, p. 4).

16 Decisão de Execução (UE) 2022/865 do Conselho, de 24 de maio de 2022, que autoriza a República Checa 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 151 de 2.6.2022, p. 66).

17 Decisão de Execução (UE) 2020/1260 do Conselho, de 4 de setembro de 2020, que altera a Decisão de Execução (UE) 2017/1855 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 296 de 10.9.2020, p. 1).

- **Coerência com outras políticas da União**

A Comissão tem salientado de forma consistente a necessidade de regras mais simples para as pequenas empresas. A este respeito, a Comissão adotou, em março de 2020, uma Estratégia para as PME com vista a uma Europa Sustentável e Digital[18], na qual se comprometeu a continuar a trabalhar no sentido de reduzir os encargos das PME. O objetivo de redução dos encargos regulamentares para as PME é um dos pilares dessa estratégia. Esta medida especial está em conformidade com esses objetivos, no que diz respeito às regras orçamentais. É também coerente com o Plano de Ação de 2020 para uma tributação justa e simples que apoie a estratégia de recuperação[19], que reconhece que os custos de conformidade fiscal permanecem altos na UE e que os custos de conformidade em geral são substancialmente mais altos para as pequenas do que para as grandes empresas.

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.

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.

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 Bulgária e refere-se apenas a este Estado-Membro específico.

---

[18] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Uma Estratégia para as PME com vista a uma Europa Sustentável e Digital [COM(2020) 103 final].

[19] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Plano de Ação para uma Tributação Justa e Simples que apoie a Estratégia de Recuperação [COM(2020) 312 final].

- **Avaliação de impacto**

A proposta de decisão de execução do Conselho visa aumentar o atual limiar de isenção de 25 600 EUR para 51 130 EUR (contravalor em moeda nacional). Este aumento consiste numa medida de simplificação que suprime muitas das obrigações em matéria de IVA para as empresas que operam com um volume de negócios anual máximo de 51 130 EUR. Por conseguinte, terá um impacto positivo na redução dos encargos administrativos, tanto para as empresas como para a administração fiscal, sem causar um impacto significativo nas receitas totais do IVA. Atendendo ao âmbito restrito da derrogação e ao período de aplicação limitado, o impacto da medida será, de qualquer modo, limitado.

Atualmente, com base nos dados disponíveis relativos a 2020, existem cerca de 175 000 pequenas empresas que exercem o seu direito à isenção de IVA. O aumento do limiar para 51 130 EUR beneficiaria cerca de 32 000 empresas adicionais, conduzindo a uma diminuição das receitas provenientes do IVA de, aproximadamente, 1 %.

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 de IVA para a Bulgária é estimado em cerca de 56 milhões de EUR (1 % das receitas totais provenientes do IVA), podendo ser considerado negligenciável.

- **Direitos fundamentais**

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

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Na sequência da entrada em vigor do Regulamento (UE, Euratom) 2021/769 do Conselho, de 30 de abril de 2021, que altera o Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 relativo ao regime uniforme e definitivo de cobrança dos recursos próprios provenientes do Imposto sobre o Valor Acrescentado[20], a Bulgária não efetuará um cálculo de compensação a partir da declaração de recursos próprios baseados no IVA para o exercício financeiro dos anos de 2022 e seguintes.

[20] Regulamento (UE, Euratom) 2021/769 do Conselho, de 30 de abril de 2021, que altera o Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 relativo ao regime uniforme e definitivo de cobrança dos recursos próprios provenientes do Imposto sobre o Valor Acrescentado (JO L 165 de 11.5.2021, p. 9).

2022/0322 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

que autoriza a Bulgária 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

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,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

(1) Nos termos do artigo 287.º, ponto 17, da Diretiva 2006/112/CE, a Bulgária 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 25 600 EUR em moeda nacional, à taxa de conversão do dia da sua adesão.

(2) Por ofício registado na Comissão em 17 de maio de 2022, a Bulgária solicitou uma autorização para introduzir uma medida especial em derrogação do artigo 287.º, ponto 17, da Diretiva 2006/12/CE e, desse modo, isentar de IVA os sujeitos passivos cujo volume de negócios anual seja, no máximo, igual ao contravalor de 51 130 EUR em moeda nacional, à taxa de conversão do dia da respetiva adesão («medida especial»). A medida especial seria aplicável até 31 de dezembro de 2024, data em que os Estados-Membros devem transpor a Diretiva (UE) 2020/285 do Conselho[2]. Decorre dessa diretiva que, a partir de 1 de janeiro de 2025, os Estados-Membros serão autorizados a isentar do IVA as entregas de bens e as prestações de serviços efetuadas por sujeitos passivos cujo volume de negócios anual no Estado-Membro em causa não exceda um limiar de 85 000 EUR ou o seu contravalor em moeda nacional.

(3) Nos termos do artigo 395.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2006/112/CE, a Comissão transmitiu o pedido da Bulgária aos demais Estados-Membros por ofício de 26 de julho de 2022. Por ofício de 27 de julho de 2022, a Comissão informou a Bulgária de que dispunha de todas as informações necessárias para apreciar o pedido.

(4) A medida especial está em conformidade com a Diretiva (UE) 2020/285, que visa reduzir os encargos de conformidade das pequenas empresas e evitar distorções da concorrência no mercado interno.

---

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 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).

(5) A medida especial continuará a ser facultativa para os sujeitos passivos, que podem continuar a optar pelo regime normal de IVA ao abrigo do artigo 290.º da Diretiva 2006/112/CE.

(6) De acordo com as informações prestadas pela Bulgária, a medida especial terá apenas um impacto negligenciável no montante global das receitas fiscais que a Bulgária cobra na fase de consumo final.

(7) Na sequência da entrada em vigor do Regulamento (UE, Euratom) 2021/769 do Conselho[3], a Bulgária não efetuará qualquer cálculo de compensação a partir da declaração do recurso próprio baseado no IVA para o exercício financeiro dos anos de 2022 e seguintes.

(8) Dado esperar-se que a medida especial se traduza na redução das obrigações em matéria de IVA e, consequentemente, dos encargos administrativos e dos custos de conformidade para as pequenas empresas e para as autoridades fiscais, e atendendo à ausência de impacto significativo no total das receitas provenientes do IVA geradas, a Bulgária deve ser autorizada a introduzir a medida especial.

(9) A autorização para aplicar a medida especial deve ser limitada no tempo. O prazo deverá ser suficiente para permitir a avaliação da eficácia e da adequação do limiar. Além disso, nos termos do artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2020/285, os Estados-Membros deverão 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, que altera a Diretiva 2006/112/CE e estabelece um regime de IVA mais simples para as pequenas empresas, e aplicar essas disposições a partir de 1 de janeiro de 2025. Por conseguinte, é adequado autorizar a Bulgária a aplicar a medida especial até 31 de dezembro de 2024,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Em derrogação do artigo 287.º, ponto 17, da Diretiva 2006/112/CE, a Bulgária é autorizada a conceder uma isenção do IVA aos sujeitos passivos cujo volume de negócios anual seja, no máximo, igual ao contravalor de 51 130 EUR em moeda nacional, à taxa de conversão do dia da respetiva adesão.

Artigo 2.º

A presente decisão produz efeitos na data da sua notificação.

A presente decisão é aplicável até 31 de dezembro de 2024.

Artigo 3.º

A destinatária da presente decisão é a Bulgária.

[3] Regulamento (UE, Euratom) 2021/769 do Conselho, de 30 de abril de 2021, que altera o Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 relativo ao regime uniforme e definitivo de cobrança dos recursos próprios provenientes do Imposto sobre o Valor Acrescentado (JO L 165 de 11.5.2021, p. 9).

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente