COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 30.9.2020
COM(2020) 617 final

2020/0281 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

que altera a Decisão de Execução (UE) 2018/279 que autoriza Malta 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 fiscais.

Por ofício registado na Comissão em 5 de junho, Malta solicitou uma autorização para continuar a 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 não fosse superior a 20 000 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 12 de junho de 2020, do pedido apresentado por Malta. Por ofício de 15 de junho de 2020, a Comissão comunicou a Malta 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 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 em moeda nacional dos montantes à taxa de conversão do dia da respetiva adesão, tal como especificado na referida disposição. Malta começou a aplicar o euro em 1 de janeiro de 2008.

Nos termos do artigo 287.º, ponto 13, da Diretiva 2006/112/CE, Malta pode conceder uma isenção do IVA a três categorias de sujeitos passivos: aqueles cujo volume de negócios anual não seja superior a 37 000 EUR quando a atividade económica consista principalmente na entrega de bens; 24 300 EUR quando a atividade económica consista principalmente em prestações de serviços de baixo valor acrescentado (volume de compras elevado) e 14 600 EUR nos restantes casos, isto é, prestações de serviços de elevado valor acrescentado (volume de compras reduzido).

Desde a sua adesão, Malta fez uso desta disposição para ajudar as pequenas empresas e para incentivar as novas empresas a iniciarem a sua atividade. Esta prática provou ser uma medida de simplificação útil dado eliminar muitas das obrigações relativas ao IVA para as empresas que operam abaixo de um determinado volume de negócios anual, reduzindo os custos de funcionamento das referidas empresas. Ao mesmo tempo, o efeito sobre a receita foi insignificante. O Governo maltês está empenhado em continuar a aplicar medidas para simplificar as obrigações dos pequenos operadores, em conformidade com os objetivos da

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

União para as pequenas empresas, como previsto na Comunicação da Comissão «Think Small First» - Um «Small Business Act» para a Europa»[2].

Para o efeito, através da Decisão de Execução (UE) 2018/279[3], Malta foi autorizada a aumentar o limiar relativo à categoria com o volume de negócios mais baixo, ou seja, 14 600 EUR, para 20 000 EUR, até 30 de dezembro de 2020. Malta solicitou a prorrogação da aplicação desta medida até 2024.

A adoção e a subsequente transposição desta medida especial para o direito interno, em 1 de julho de 2018, permitiram que mais de 1 262 pequenas empresas beneficiassem do aumento do limiar do volume de negócios anual ao abrigo dessa categoria do regime de simplificação para as PME.

A medida especial reduziu significativamente os encargos administrativos e os custos para esse número significativo de pequenas empresas maltesas. Além disso, a aplicação da medida especial permitiu a Malta atribuir mais recursos à luta contra a fraude ao IVA e ao reforço da aplicação do sistema de IVA atualmente em vigor.

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

Por conseguinte, Malta 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 Diretiva (UE) 2020/285 do Conselho[4] que altera os artigos 281.º a 294.º da Diretiva IVA no que respeita a um regime especial para as pequenas empresas, que resultou do Plano de ação sobre o IVA[5], 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 20 000 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

---

2 Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - «Think Small First» - Um «Small Business Act» para a Europa, Bruxelas, 25.6.2008, COM(2008) 394 final de 25 de junho de 2008.

3 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).

4 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 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].

Diretiva IVA, foram concedidas a outros Estados-Membros. Foi concedido aos Países Baixos[6] um limiar de 25 000 EUR; a Itália[7], um limiar de 30 000 EUR; ao Luxemburgo[8], um limiar de 35 000 EUR; à Letónia[9], à Polónia[10] e à Estónia[11], um limiar de 40 000 EUR; à Croácia[12] e à Lituânia[13], um limiar de 45 000 EUR; à Hungria[14], um limiar de 48 000 EUR; à Eslovénia[15], um limiar de 50 000 EUR e à Roménia[16], 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 por Malta, está em consonância com os requisitos da Diretiva (UE) 2020/285 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.

---

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 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) 2017/1768 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).

13 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).

14 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).

15 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).

16 [COM(2020) 292: Proposta de DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO que altera a Decisão de Execução (UE) 2017/1855 que autoriza a Roménia 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

- **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 2020[17] 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[18], 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 2015[19], 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»[20], 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[21], e na Comunicação da Comissão «"Think Small First" – Um "Small Business Act" para a Europa», de 2008[22], 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.

---

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 2020 – Uma União mais ambiciosa [COM(2020) 37 final].

18 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].

19 Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, 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].

20 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].

21 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].

22 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].

- **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**

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 por Malta 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 elimina muitas das obrigações em matéria de IVA para as empresas que operam com um volume de negócios anual não superior a 20 000 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 manterem 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 em Malta e, posteriormente, em relação à administração fiscal.

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

- **Direitos fundamentais**

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

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

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

2020/0281 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

que altera a Decisão de Execução (UE) 2018/279 que autoriza Malta 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 13, da Diretiva 2006/112/CE, Malta pode conceder uma isenção do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) a três categorias de sujeitos passivos: aqueles cujo volume de negócios anual não seja superior a 37 000 EUR quando a atividade económica consista principalmente na entrega de bens, 24 300 EUR quando a atividade económica consista principalmente em prestações de serviços de baixo valor acrescentado (volume de compras elevado) e 14 600 EUR nos restantes casos, isto é, prestações de serviços de elevado valor acrescentado (volume de compras reduzido).

(2) Pela Decisão de Execução (UE) 2018/279 do Conselho[2], Malta foi autorizada a aplicar uma medida especial em derrogação do artigo 287.º da Diretiva 2006/112/CE («a medida derrogatória») para isentar de IVA os sujeitos passivos cuja atividade económica consista principalmente em prestações de serviços de elevado valor acrescentado (volume de compras reduzido) e cujo volume de negócios anual não seja superior a 20 000 EUR, 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 5 de junho de 2020, Malta solicitou uma autorização para continuar a aplicar a medida derrogatória 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 Conselho[3], que estabelece regras mais simples em matéria

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

[2] 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).

[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

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

(4) Nos termos do artigo 395.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2006/112/CE, a Comissão informou, por ofício de 12 de junho de 2020, os restantes Estados-Membros do pedido apresentado por Malta. Por ofício de 15 de junho de 2020, a Comissão comunicou a Malta que dispunha de todas as informações necessárias para apreciar o pedido.

(5) Dado que esta medida derrogatória se traduziu numa diminuição das obrigações em matéria de IVA e, consequentemente, numa redução dos encargos administrativos e dos custos para as pequenas empresas, Malta deve ser autorizada a continuar a aplicar a medida derrogatória.

(6) 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, 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, Malta deve ser autorizada a aplicar a medida derrogatória até 31 de dezembro de 2024.

(7) A derrogação não tem incidência nos recursos próprios da União provenientes do imposto sobre o valor acrescentado, uma vez que Malta efetuará um cálculo de compensação em conformidade com o artigo 6.º do Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 do Conselho[4].

(8) A Decisão de Execução (UE) 2018/279 deve, portanto, ser alterada em conformidade,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

No artigo 2.º da Decisão de Execução (UE) 2018/279, 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.»

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a República de Malta.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente

---

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] 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).