COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 22.6.2020
COM(2020) 242 final

2020/0119 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

que altera a Decisão de Execução (UE) 2017/784 que autoriza a República Italiana a aplicar uma medida especial em derrogação aos artigos 206.º e 226.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 da referida diretiva para simplificar a cobrança do IVA ou para impedir certos tipos de evasão ou elisão fiscais.

Por ofício registado na Comissão em 4 de dezembro de 2019, a República Italiana solicitou autorização para continuar a aplicar a derrogação dos artigos 206.º e 226.º da Diretiva IVA no que respeita às modalidades de pagamento e de faturação do IVA aplicáveis às entregas de bens e às prestações de serviços a autoridades públicas. Este pedido implicava uma redução do âmbito de aplicação da medida derrogatória em vigor, concedida pela Decisão de Execução (UE) 2017/784 do Conselho[2], que também se aplicava às entregas de bens e às prestações de serviços destinadas a empresas controladas por autoridades públicas centrais e locais e uma lista de empresas cotadas em bolsa.

No entanto, por ofício registado na Comissão em 27 de março de 2020, a Itália alterou o seu pedido, solicitando que o âmbito da autorização permanecesse idêntico ao concedido pela Decisão de Execução (UE) 2017/784 do Conselho e, por conseguinte, solicitou a aplicação da derrogação dos artigos 206.º e 226.º da Diretiva IVA às entregas de bens e às prestações de serviços a empresas controladas por autoridades públicas centrais e locais e a uma lista de empresas cotadas em bolsa. 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 5 de maio de 2020, do pedido apresentado pela República Italiana. Por ofício de 6 de maio de 2020, a Comissão comunicou à República Italiana que dispunha de todas as informações necessárias para apreciar o pedido.

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

Na sequência da introdução de um sistema de verificações estatísticas, a Itália descobriu a existência de uma fraude considerável ao IVA no que diz respeito às entregas de bens e às prestações de serviços às autoridades públicas. Para pôr termo a estas práticas, a Itália solicitou em 2014 que, em relação às entregas de bens e às prestações de serviços às autoridades públicas, o IVA deixasse de ser pago ao fornecedor/prestador, mas que passasse a ser pago através de uma conta bancária separada e bloqueada, pertencente às autoridades fiscais. Este mecanismo é geralmente referido como um tipo de «pagamento fracionado», uma vez que o pagamento que é habitualmente transferido na íntegra pelo cliente ao fornecedor/prestador (contrapartida em troca da entrega de bens ou da prestação de serviços, a que acresce o IVA) é dividido em: i) por um lado, a contrapartida paga ao fornecedor de bens ou prestador de serviços; e ii) por outro lado, o IVA devido é pago numa conta bancária separada e bloqueada da administração fiscal.

A derrogação foi autorizada pela Decisão de Execução (UE) 2015/1401 do Conselho[3] até 31 de dezembro de 2017. Esta decisão permitiu que a Itália beneficiasse de uma derrogação do disposto no artigo 206.º da Diretiva IVA em matéria de pagamento do IVA e no artigo 226.º da Diretiva IVA em matéria de regras de faturação.

---

1 JO L 347 de 11.12.2006, p. 1.
2 JO L 118 de 6.5.2017, p. 17.
3 JO L 217 de 18.8.2015, p. 7.

A derrogação foi solicitada pela Itália por um período limitado para poder organizar e implementar medidas de controlo adequadas e beneficiar dos dados disponíveis através da faturação eletrónica. A implementação da obrigação da faturação eletrónica para as entregas de bens e as prestações de serviços às autoridades públicas, que possibilita controlar em tempo real cada operação e os montantes exatos de IVA que as autoridades públicas devem pagar sobre as suas compras, deverá permitir que a Itália controle o setor em causa com recurso a técnicas de controlo convencionais sem ter de derrogar o disposto na Diretiva IVA, a fim de aplicar a medida do pagamento fracionado.

De acordo com as informações apresentadas pela Itália, a introdução da faturação eletrónica para as entregas de bens e as prestações de serviços às autoridades públicas permitiu que as autoridades fiscais obtivessem um volume considerável de informações sobre o fluxo das faturas, o que possibilitou o controlo das operações e dos correspondentes montantes de IVA. No entanto, outro elemento do sistema de controlo efetivo, a obrigação de comunicar às autoridades fiscais os dados relativos a todas as faturas emitidas e recebidas, foi introduzido apenas a partir de 1 de janeiro de 2017. Era necessário dispor de mais tempo para que a medida fosse eficaz e para incentivar os contribuintes a melhorar o o cumprimento das obrigações fiscais. Consequentemente, a Itália solicitou a prorrogação da derrogação dos artigos 206.º e 226.º da Diretiva IVA em relação às entregas de bens e às prestações de serviços às autoridades públicas.

Além disso, detetou a existência de práticas de evasão fiscal no setor das entregas de bens e das prestações de serviços a empresas controladas por autoridades públicas, bem como a um pequeno grupo de 40 empresas cotadas na bolsa. A fim de lutar contra a evasão fiscal e de evitar novas perdas de IVA para as receitas públicas, a Itália solicitou o alargamento do âmbito de aplicação da derrogação do disposto nos artigos 206.º e 226.º da Diretiva IVA às entregas de bens e às prestações de serviços destinadas às entidades *supra* mencionadas, consideradas pela Itália tão fiáveis como as autoridades públicas. Estas entidades são quer empresas controladas pelas autoridades públicas centrais, quer uma lista de cerca de 40 empresas cotadas na bolsa, perfazendo um total de cerca de 2 400 empresas. Ao estender a medida do pagamento fracionado a estas empresas, a Itália esperava lutar contra a evasão fiscal sob forma de não pagamento do IVA às entidades em causa pelos fornecedores/ prestadores e, por conseguinte, aumentar as receitas do IVA.

A prorrogação da derrogação acompanhada do alargamento do seu âmbito de aplicação foi autorizada pela Decisão de Execução (UE) 2017/784 do Conselho até 30 de junho de 2020.

Em outubro de 2018, a Itália apresentou um relatório em conformidade com o imposto pelo artigo 3.º da Decisão de Execução (UE) 2017/784 do Conselho. Segundo esse relatório, a medida de pagamento fracionado introduzida na Itália aumentou as receitas do IVA, sendo esse aumento superior ao estimado aquando da introdução da medida. Além disso, ainda de acordo com o referido relatório, o aumento do crédito de IVA para os fornecedores/prestadores das empresas no âmbito do pagamento fracionado, que resulta da aplicação da medida, pode ser facilmente controlado e gerido, não tendo sido registado qualquer agravamento na situação do reembolso do IVA.

O mecanismo de pagamento fracionado faz parte de um pacote de medidas introduzidas pela Itália para lutar contra a fraude e a evasão fiscais. Este pacote de medidas inclui, nomeadamente, a faturação eletrónica e a transmissão eletrónica de dados sobre os montantes faturados diariamente. A faturação eletrónica foi introduzida a partir de 1 de julho de 2018 em relação a determinados setores e, a partir de 1 de janeiro de 2019, de uma forma generalizada.

Esta obrigação foi autorizada pela Decisão de Execução (UE) 2018/593 do Conselho[4]. A transmissão eletrónica de dados sobre montantes faturados diariamente impõe que os contribuintes envolvidos no comércio a retalho e atividades similares (que não impliquem obrigações de faturação) armazenem eletronicamente os dados relativos aos montantes faturados diariamente e os transmitam por via eletrónica à *Agenzia delle Entrate*. Esta última obrigação passou a ser aplicável a partir de 1 de janeiro de 2020 e, para os contribuintes com um volume de negócios superior a 400 000 EUR, a partir de 1 de julho de 2019. O referido pacote de medidas veio substituir outras medidas de controlo e permite às autoridades fiscais italianas cruzar dados relativos às diferentes operações declaradas pelos operadores e controlar os pagamentos de IVA. As últimas alterações legislativas introduziram a obrigação de disponibilizar imediatamente aos contribuintes os dados sobre as operações de IVA provenientes de faturas eletrónicas, sobre as operações transfronteiras e sobre os montantes faturados eletronicamente, a fim de simplificar a sua conformidade; esta obrigação levará ao pré-preenchimento das declarações de IVA pela *Agenzia delle Entrate* e à elaboração de cálculos regulares de IVA, que os contribuintes poderão aceitar ou completar. De acordo com o considerando 7 da Decisão de Execução (UE) 2017/784 *supra* referida, a partir do momento em que este sistema esteja totalmente implantado, deixa de ser necessário derrogar das disposições da Diretiva 2006/112/CE, a fim de aplicar a medida de pagamento fracionado.

No entanto, de acordo com as autoridades italianas, não seria conveniente, nesta fase, suprimir completamente a medida de pagamento fracionado. Segundo estimativas daquelas autoridades, as medidas aplicadas através do pacote antifraude reduzem para três meses o tempo necessário para que a administração fiscal tome conhecimento da existência de um potencial caso de evasão ou fraude, em vez dos 18 meses inicialmente necessários. No entanto, na ausência de pagamento fracionado, a recuperação do imposto junto dos autores da evasão fiscal ou da fraude fiscal, após a realização do controlo, pode revelar-se impossível se estes forem insolventes. O mecanismo de pagamento fracionado, enquanto medida *ex ante*, apresenta uma maior eficácia.

A Comissão continua a considerar que, com a aplicação integral do pacote de medidas antifraude elaborado pela Itália, deixariam de ser necessárias novas derrogações da Diretiva IVA, a fim de aplicar o pagamento fracionado. No entanto, ainda é cedo para avaliar plenamente a eficácia dessas medidas devido à sua aplicação ser ainda muito recente. A faturação eletrónica generalizada obrigatória só entrou em vigor em 1 de janeiro de 2019, ao passo que a transmissão eletrónica de dados sobre montantes faturados diariamente foi integralmente aplicada em 1 de janeiro de 2020. Por conseguinte, a avaliação destas medidas e do seu impacto na deteção da fraude ao IVA e na cobrança do imposto não pode ser efetuada de forma aprofundada. Assim, na ausência da aplicação integral do pacote antifraude, é aconselhável prorrogar a medida por um período adicional, uma vez que a sua supressão pode ter efeitos negativos significativos na luta contra a evasão fiscal e na cobrança do IVA nos setores abrangidos pelo âmbito de aplicação da medida. Além disso, caso a medida não seja prorrogada, as empresas que aplicam o mecanismo de pagamento fracionado teriam de alterar os seus sistemas de faturação para ter em conta as alterações. A administração fiscal teria de fazer adaptações semelhantes nos seus sistemas. Devido às dificuldades causadas pelo surto de COVID-19, que afeta a Itália, não parece oportuno solicitar às empresas e à administração fiscal que procedam a estas alterações nesta fase.

[4] Decisão de Execução (UE) 2018/593 do Conselho, de 16 de abril de 2018, que autoriza a República Italiana a introduzir uma medida especial em derrogação aos artigos 218.º e 232.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 99 de 19.4.2018, p. 14).

Um dos efeitos do pagamento fracionado reside no facto de os fornecedores/prestadores, que são sujeitos passivos, não estarem em condições de compensar o IVA pago a montante com o IVA recebido quando efetuam as entregas de bens e prestações de serviços. Estes sujeitos passivos podem encontrar-se constantemente numa posição credora e ter de pedir à administração fiscal um reembolso efetivo desse IVA. Por outro lado, sob determinadas condições, a Itália autoriza esses fornecedores/prestadores a compensarem o IVA que não receberam dos seus clientes com outros impostos devidos na Itália, limitando assim o problema do fluxo de caixa que, de outro modo, pode surgir para as empresas devedoras de impostos em Itália.

Segundo informações da Itália, o processo de reembolso foi acelerado. Os pedidos de reembolso são tratados, em média, no prazo de 67 dias e o prazo médio para o pagamento efetivo ao beneficiário é de sete dias. Quando foi introduzida a medida de pagamento fracionado, estava previsto que os sujeitos passivos que efetuassem operações sujeitas ao mecanismo de pagamento fracionado, dentro do limite do crédito decorrente dessas operações, teriam direito a receber prioritariamente o pagamento dos correspondentes créditos de IVA. Esta prática implica que os pedidos de reembolso relativos ao mecanismo de pagamento fracionado sejam tratados com prioridade, tanto no decurso da investigação preliminar como ao serem pagos os montantes devidos, em relação aos reembolsos não prioritários.

O pedido apresentado pela Itália e registado na Comissão em 4 de dezembro de 2019 implicava uma redução do âmbito de aplicação da medida derrogatória em vigor, uma vez que era solicitada autorização para continuar a aplicar a derrogação dos artigos 206.º e 226.º da Diretiva IVA exclusivamente no que respeita às modalidades de pagamento e de faturação do IVA aplicáveis às entregas de bens e às prestações de serviços a autoridades públicas. No entanto, por ofício registado na Comissão em 27 de março de 2020, a Itália alterou o seu pedido, solicitando que o âmbito da autorização permanecesse idêntico ao concedido pela Decisão de Execução (UE) 2017/784 do Conselho e que, por conseguinte, a derrogação dos artigos 206.º e 226.º da Diretiva IVA abrangesse as entregas de bens e as prestações de serviços a empresas controladas por autoridades públicas centrais e locais e a uma lista de empresas cotadas em bolsa.

A alteração do âmbito de aplicação era justificada pelo facto de, entretanto, estarem disponíveis dados definitivos sobre a medida, que demonstravam uma eficácia da medida mais elevada do que a indicada em relatórios anteriores. O pedido de prorrogação apresentado em dezembro de 2019 foi alterado, tendo sido solicitada a prorrogação da medida derrogatória autorizada pela Decisão de Execução (UE) 2017/784 do Conselho.

Tendo em conta o âmbito alargado da derrogação e o facto de subsistirem as preocupações das empresas em matéria de reembolsos do IVA, é importante garantir o acompanhamento necessário no âmbito desta derrogação, nomeadamente no que respeita ao impacto da medida sobre o nível de fraude ao IVA e sobre os reembolsos do IVA para os sujeitos passivos abrangidos pela derrogação. A Itália é, pois, instada a apresentar um relatório sobre o processo de reembolso do IVA no que se refere à situação dos fornecedores/prestadores (sujeitos passivos) abrangidos pela derrogação no prazo de 18 meses a contar sua entrada em vigor. Este relatório deve fornecer, em particular, estatísticas relativas ao prazo médio necessário para o efetivo reembolso do IVA a estes sujeitos passivos e apontar os problemas específicos que possam ter ocorrido nesse contexto. Deve igualmente indicar as diferentes medidas aplicadas para combater a evasão fiscal no contexto das entregas de bens e das prestações de serviços abrangidas pela derrogação, a sua data de entrada em vigor, bem como uma avaliação da sua eficácia.

Embora a Itália tenha solicitado a prorrogação da autorização até 31 de dezembro de 2023, propõe-se autorizar a derrogação entre 1 de julho de 2020 e 30 de junho de 2023. Esse período deve ser suficiente para a avaliação completa da eficácia das medidas aplicadas com o objetivo de reduzir a evasão fiscal nos setores em causa. Além disso, até essa data, as empresas e a administração fiscal estarão em melhor posição para efetuar as adaptações necessárias nos seus sistemas.

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

A derrogação pode ser autorizada com base no artigo 395.º da Diretiva IVA, a fim de simplificar o processo de cobrança do IVA ou impedir certas formas de evasão ou de elisão fiscais. A Itália solicitou a medida derrogatória para lutar contra a evasão fiscal nos setores em que têm sido detetados casos de fraude ao longo dos anos e, segundo as informações prestadas pela Itália, a medida foi eficaz para melhorar a cobrança de impostos e lutar contra a fraude ao IVA nos setores visados. A derrogação é coerente com as disposições em vigor no mesmo domínio de intervenção.

Pela Decisão de Execução (UE) 2019/310 do Conselho[5], foi concedida à Polónia uma derrogação semelhante para aplicar o mecanismo de pagamento fracionado. O sistema de pagamento fracionado polaco inclui um mecanismo de pagamento fracionado voluntário e outro obrigatório. Este sistema de pagamento fracionado obrigatório abrange as entregas de bens e as prestações de serviços pagas por transferências bancárias eletrónicas, efetuadas entre sujeitos passivos em domínios particularmente expostos à fraude ao IVA e em que têm sido detetados casos de fraude ao longo dos anos. No sistema de pagamento fracionado polaco, o banco atua como agente de fracionamento do pagamento, transferindo o montante pago pelo cliente para as contas correspondentes do fornecedor/prestador, ou seja, o montante tributável é depositado na conta corrente do comerciante, ao passo que o montante do IVA é depositado na conta de IVA bloqueada do comerciante. Os fundos da conta de IVA bloqueada pertencem ao sujeito passivo; no entanto, a sua possibilidade de dispor deles fica, em princípio, limitada ao pagamento do IVA devido às autoridades fiscais ou do pagamento do IVA resultante de faturas recebidas de fornecedores/prestadores.

Também a Roménia solicitou uma derrogação para aplicar o mecanismo de pagamento fracionado às entregas de bens e prestações de serviços efetuadas por certos sujeitos passivos. O mecanismo de pagamento fracionado romeno suscitou sérias preocupações quanto à sua proporcionalidade e compatibilidade com o Tratado. Por conseguinte, a Comissão opôs-se ao pedido da Roménia[6].

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.

---

5 Decisão de Execução (UE) 2019/310 do Conselho, de 18 de fevereiro de 2019, que autoriza a Hungria a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 226.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 51 de 22.2.2019, p. 19).

6 Comunicação da Comissão ao Conselho nos termos do artigo 395.º da Diretiva 2006/112/CE do Conselho (COM/2018/666 final).

- **Proporcionalidade**

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

Dado que a derrogação é limitada no tempo e se restringe ao setor público, às empresas que são controladas pelo Estado e às empresas cotadas na bolsa, o seu âmbito de aplicação refere-se a um setor específico em que se verificam problemas consideráveis de evasão fiscal. Assim, a medida especial é proporcional ao objetivo prosseguido, ou seja, combater a evasão 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 das 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

- **Consulta das partes interessadas**

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

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

Não foi necessário recorrer a peritos externos.

- **Avaliação de impacto**

A proposta de decisão de execução do Conselho tem por objetivo prorrogar a aplicação da derrogação dos artigos 206.º e 226.º da Diretiva IVA às entregas de bens e prestações de serviços a empresas controladas por autoridades públicas centrais e locais e a uma lista de cerca de 40 empresas cotadas em bolsa. Ao impor o pagamento do IVA através de uma conta bancária separada, pertencente à administração fiscal, a proposta de decisão de execução do Conselho visa, acima de tudo, combater a evasão fiscal que consiste no não pagamento do IVA pelos fornecedores/prestadores das entidades enumeradas. Aparentemente, a medida atualmente aplicada na Itália é eficaz para atingir aquele objetivo.

De acordo com os dados fornecidos pela Itália, a aplicação da medida no seu âmbito de aplicação inicial implicou um aumento dos pagamentos de cerca de 3,5 mil milhões de EUR em 2015. Este montante foi determinado pela *Agenzia delle Entrate*, tendo em consideração que, para os fornecedores/prestadores da *Pubblica Amministrazione* (PA), para as mesmas operações, a soma dos montantes reduzidos de IVA a jusante efetivamente pagos na sequência da introdução do mecanismo de pagamento fracionado, líquido do aumento do número de compensações e de reembolsos, é inferior aos pagamentos efetuados pela PA para as mesmas operações. Uma análise mais aprofundada efetuada pela Itália concluiu que este efeito se manteve estável nos anos seguintes. De acordo com esta análise, o alargamento do âmbito de aplicação da medida (aos fornecedores/prestadores de empresas controladas pelas autoridades centrais e locais e empresas cotadas na bolsa) permitiu registar um aumento adicional de pagamentos de 1,08 mil milhões de EUR. Mais uma vez, este efeito inicial da

medida manteve-se estável nos anos seguintes ao da sua aplicação. Por conseguinte, o efeito total resultante da aplicação da medida ascende a 4,58 mil milhões de EUR por ano.

Outro efeito que deve ser tido em conta é o facto de que, ao abrigo deste sistema, os fornecedores/prestadores não recebem o IVA dos seus clientes. Assim, terão de solicitar, com maior frequência, o reembolso efetivo do IVA, caso não tenham a possibilidade de compensar esse IVA com outros impostos devidos na Itália. A fim de evitar um impacto negativo sobre estes sujeitos passivos, *a fortiori* se os fornecedores/prestadores não estiverem estabelecidos na Itália, é fundamental que o processo de reembolso funcione de forma correta e atempada. Segundo a Itália, o seu sistema de reembolso do IVA funciona corretamente e o prazo médio de tratamento do reembolso do IVA foi reduzido para 67 dias, acrescido de sete dias para o pagamento efetivo ao beneficiário. Além disso, as novas regras em vigor deverão permitir uma gestão adequada de qualquer eventual aumento dos reembolsos do IVA. Por outro lado, de acordo com as informações prestadas pela Itália, no momento da introdução da medida de pagamento fracionado, estava previsto que os sujeitos passivos que efetuassem operações sujeitas ao mecanismo de pagamento fracionado, dentro do limite do crédito decorrente dessas operações, teriam direito a receber prioritariamente o pagamento dos correspondentes créditos de IVA. Esta disposição implica que os pedidos de reembolso relativos ao mecanismo de pagamento fracionado sejam tratados com prioridade, tanto no decurso da investigação preliminar como no momento do pagamento dos montantes devidos, em relação aos reembolsos não prioritários.

- **Direitos fundamentais**

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

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A medida não terá qualquer impacto adverso nos recursos próprios da União provenientes do IVA.

2020/0119 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

que altera a Decisão de Execução (UE) 2017/784 que autoriza a República Italiana a aplicar uma medida especial em derrogação aos artigos 206.º e 226.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) Através da Decisão de Execução (UE) 2015/1401 do Conselho[2], a Itália foi autorizada, até 31 de dezembro de 2017, a exigir que o imposto sobre o valor acrescentado (IVA) devido sobre as entregas de bens e prestações de serviços a autoridades públicas fosse pago por essas autoridades através de uma conta bancária separada e bloqueada, pertencente às autoridades fiscais. Essa medida especial constituiu uma derrogação dos artigos 206.º e 226.º da Diretiva 2006/112/CE no que respeita às regras de pagamento e faturação do IVA.

(2) Pela Decisão de Execução (UE) 2017/784 do Conselho[3], a Itália foi autorizada a aplicar a medida especial até 30 de junho de 2020. Além disso, o âmbito de aplicação da medida especial foi alargado, de modo a incluir as entregas de bens e as prestações de serviços a empresas controladas por autoridades públicas, na aceção do artigo 2359.º do Código Civil italiano (*Codice Civile*), bem como a uma lista de empresas incluídas no *Financial Times Stock Exchange Milano Indice di Borsa* («FTSE MIB»).

(3) Por ofício registado na Comissão em 4 de dezembro de 2019, a Itália solicitou que esta autorização fosse prorrogada até 31 de dezembro de 2023 e que o âmbito de aplicação da medida especial fosse reduzido, passando a abranger exclusivamente as entregas de bens e as prestações de serviços às autoridades públicas. Por ofício registado na Comissão em 27 de março de 2020, a Itália solicitou que o âmbito de aplicação da medida relativa às entregas de bens e às prestações de serviços fosse alargado passando a aplicar-se tanto a empresas controladas por autoridades públicas centrais e locais como a uma lista de empresas incluídas no índice FTSE MIB. Em consequência, a Itália solicita que a medida especial seja prorrogada com o mesmo âmbito de aplicação da autorização concedida pela Decisão de Execução (UE) 2017/784.

---

1 JO L 347 de 11.12.2006, p. 1.
2 JO L 217 de 18.8.2015, p. 7.
3 JO L 118 de 6.5.2017, p. 17.

(4) Por ofício de 5 de maio 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 Itália. Por ofício de 6 de maio de 2020, a Comissão comunicou à Itália que dispunha de todas as informações necessárias para apreciar o pedido.

(5) Esta medida faz parte de um pacote de medidas introduzidas pela Itália para combater a fraude e a evasão fiscais. A faturação eletrónica foi introduzida a partir de 1 de julho de 2018, em relação a determinados setores, e, a partir de 1 de janeiro de 2019, de uma forma generalizada. Esta obrigação foi autorizada pela Decisão de Execução (UE) 2018/593 do Conselho[4]. O referido pacote de medidas, que inclui a faturação eletrónica, veio substituir outras medidas de controlo e permite às autoridades fiscais italianas cruzar dados relativos às diferentes operações declaradas pelos operadores e controlar os pagamentos de IVA.

(6) A Itália explica no seu pedido que, apesar do pacote de medidas aplicadas permitir reduzir para três meses o prazo para que a administração fiscal tome conhecimento da existência de um potencial caso de evasão ou fraude, em vez dos 18 meses inicialmente necessários, na ausência de pagamento fracionado, a recuperação do imposto junto dos autores da evasão fiscal ou da fraude fiscal, após a realização do controlo, pode revelar-se impossível se estes forem insolventes. O mecanismo de pagamento fracionado, enquanto medida *ex ante*, apresenta uma maior eficácia. Os dados definitivos sobre a medida revelam que a medida foi ainda mais eficaz do que o previsto.

(7) Um dos efeitos da medida reside no facto de os fornecedores/prestadores, que são sujeitos passivos, não estarem em condições de compensar o IVA pago a montante com o IVA recebido pelas entregas de bens e prestações de serviços que efetuam. Estes sujeitos passivos podem encontrar-se constantemente numa posição credora e ter de pedir à administração fiscal um reembolso efetivo desse IVA. Segundo informações da Itália, os pedidos de reembolso são tratados, em média, no prazo de 67 dias e o prazo médio para o pagamento efetivo ao beneficiário é de sete dias. No momento da introdução da medida de pagamento fracionado, estava previsto que os sujeitos passivos que efetuassem operações sujeitas ao mecanismo de pagamento fracionado, dentro do limite do crédito decorrente dessas operações, teriam direito a receber prioritariamente o pagamento dos correspondentes créditos de IVA. Esta prática implica que os pedidos de reembolso relativos ao mecanismo de pagamento fracionado sejam tratados com prioridade, tanto no decurso da investigação preliminar como ao serem pagos os montantes devidos, em relação aos reembolsos não prioritários.

(8) De acordo com o considerando 7 da Decisão de Execução (UE) 2017/784, a partir do momento em que este sistema esteja integralmente aplicado, deixa de ser necessário derrogar das disposições da Diretiva 2006/112/CE, a fim de aplicar a medida de pagamento fracionado. Por conseguinte, a Itália garantiu que não procuraria renovar a derrogação que permite a aplicação do mecanismo de pagamento fracionado. No entanto, dado que ainda é cedo para avaliar plenamente a eficácia destas medidas devido à sua recente aplicação, e tendo em conta o período complicado que a Itália

[4] Decisão de Execução (UE) 2018/593 do Conselho, de 16 de abril de 2018, que autoriza a República Italiana a introduzir uma medida especial em derrogação aos artigos 218.º e 232.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 99 de 19.4.2018, p. 14).

enfrenta por causa do surto de COVID-19, o que torna mais difícil para os sujeitos passivos aplicar as alterações necessárias nos seus sistemas de faturação e para as administrações fiscais adaptar os seus, a supressão da medida poderá ter efeitos negativos significativos na luta contra a evasão fiscal e na cobrança do IVA, bem como nos custos administrativos a cargo dos sujeitos passivos nas circunstâncias atuais.

(9) A derrogação pedida deve ser limitada no tempo a fim de permitir avaliar se a medida especial é adequada e eficaz. Embora a Itália tenha solicitado a prorrogação da autorização até 31 de dezembro de 2023, esta não deverá ser prolongada além de 30 de junho de 2023. Esse período deve ser suficiente para a avaliação completa da eficácia das medidas aplicadas com o objetivo de reduzir a evasão fiscal nos setores em causa.

(10) Para garantir o acompanhamento necessário no âmbito desta derrogação, em especial, o seu impacto nos reembolsos do IVA aos sujeitos passivos abrangidos pela derrogação, a Itália deve apresentar um relatório à Comissão, no prazo de 15 meses a contar da entrada em vigor da medida especial, sobre a situação geral e, em especial, sobre o prazo médio necessário para o reembolso do IVA aos sujeitos passivos, bem como sobre a eficácia desta medida especial e de outras medidas especiais destinadas a reduzir a evasão fiscal nos setores em causa. O relatório deve incluir uma lista das diferentes medidas aplicadas, bem como a data da sua entrada em vigor.

(11) A medida especial é proporcional aos objetivos prosseguidos, uma vez que é limitada no tempo e se restringe a setores em que se verificam problemas consideráveis de evasão fiscal. Além disso, a medida especial não implica o risco de a evasão se alastrar a outros setores ou a outros Estados-Membros.

(12) A derrogação não terá efeitos negativos no montante global do imposto cobrado na fase de consumo final nem nos recursos próprios da União provenientes do IVA.

(13) A Decisão de Execução (UE) 2017/784 deve, portanto, ser alterada em conformidade,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A Decisão de Execução (UE) 2017/784 da Comissão é alterada do seguinte modo:

(1) No artigo 3.º, o segundo parágrafo passa a ter a seguinte redação:

«Até 30 de setembro de 2021, a Itália deve apresentar à Comissão um relatório sobre a situação geral do reembolso do IVA aos sujeitos passivos abrangidos pelas medidas a que se referem os artigos 1.º e 2.º e, em especial, sobre a duração média do processo de reembolso e a eficácia global desta medida e de outras medidas aplicadas no sentido de reduzir a evasão fiscal nos setores em causa. O relatório deve incluir uma lista das diferentes medidas aplicadas, bem como a data da sua entrada em vigor»;

(2) No artigo 5.º, a data «30 de junho de 2020» é substituída pela data «30 de junho de 2023».

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a República Italiana.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente