

Bruxelas, 9 de fevereiro de 2018
(OR. en)

6044/18

Dossiê interinstitucional:
2018/0021 (NLE)

FISC 52
ECOFIN 95

PROPOSTA

de:	Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor
data de receção:	5 de fevereiro de 2018
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2018) 55 final
Assunto:	Proposta de DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO 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

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2018) 55 final.

Anexo: COM(2018) 55 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 5.2.2018
COM(2018) 55 final

2018/0021 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

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

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 acrescentado¹ (Diretiva IVA), o Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão, pode autorizar os Estados-Membros a introduzir medidas especiais derogatórias para simplificar a cobrança do imposto ou para evitar certos tipos de fraude ou evasão fiscal.

Por carta registada na Comissão em 27 de setembro de 2017, a República Italiana solicitou autorização para derrogar ao disposto nos artigos 218.º e 232.º da Diretiva IVA, a fim de poder tornar obrigatória a faturação eletrónica. Em conformidade com o disposto no artigo 395.º, n.º 2, da Diretiva IVA, a Comissão informou os outros Estados-Membros por carta de 3 de novembro de 2017 e Portugal por carta de 6 de outubro de 2017, do pedido apresentado pela República Italiana. Por carta de 7 de novembro de 2017, 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

A Itália apresentou um pedido de derrogação com base no artigo 395.º da Diretiva IVA, para ser autorizada a aplicar a faturação eletrónica obrigatória a todos os sujeitos passivos estabelecidos no território da Itália, exceto os sujeitos passivos que beneficiem da isenção para as pequenas empresas, e a transmitir as faturas através do *Sistema de interscambio* (a seguir «SdI») gerido pela administração tributária italiana (*Agenzie delle Entrate*).

A Itália alega que a obrigação de faturação eletrónica através do SdI permite que a administração tributária obtenha em tempo real as informações contidas nas faturas emitidas e recebidas pelos operadores. Em consequência, as autoridades tributárias podem efetuar verificações atempadas e automáticas da coerência entre o IVA declarado e pago.

A Itália considera, assim, que a introdução de uma obrigação generalizada de faturação eletrónica trará benefícios em termos de combate à fraude e evasão fiscais, bem como em termos de simplificação da cobrança dos impostos. Segundo a Itália, haveria benefícios reais a tirar de um melhor cumprimento das obrigações fiscais e de controlos mais atempados e eficazes no âmbito de luta contra a fraude e a evasão fiscais. A medida em apreço daria um impulso à digitalização e à simplificação administrativa.

Segundo as informações apresentadas pela Itália, o terreno para a obrigatoriedade da faturação eletrónica está a ser preparado pelo atual sistema facultativo e a obrigatoriedade da faturação eletrónica para os fornecimentos às entidades públicas, o que garante uma transição suave para a faturação eletrónica obrigatória e limita o impacto da medida nos sujeitos passivos e nos consumidores.

Desde 2014, os sujeitos passivos que realizam operações comerciais com as autoridades públicas em Itália (20 % dos sujeitos passivos) estão sujeitos à faturação eletrónica obrigatória. Todas as faturas da administração pública são transmitidas através do SdI e enviadas aos serviços gerais de contabilidade para efeitos de controlo das despesas assim como às autoridades públicas. Em 2017 foi introduzido um sistema facultativo para a transmissão eletrónica de dados ou a faturação eletrónica para as operações entre empresas (B2B). O sistema em questão possibilita a opção pela transmissão trimestral por via eletrónica das informações às autoridades tributárias de todas as faturas emitidas durante o trimestre de referência. Em alternativa a esta transmissão periódica das informações, os fornecedores

¹ JO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

podem enviar e receber faturas eletrónicas através do SdI. A partir de julho de 2016, as autoridades tributárias disponibilizaram uma aplicação Web gratuita para a produção, transmissão e armazenagem de faturas eletrónicas. Assim, algumas empresas já são obrigadas a emitir faturas eletrónicas, ao passo que outras empresas ou terão a oportunidade de se familiarizar com o sistema antes da introdução da medida.

Dada a vastidão e o carácter inovador da derrogação, é importante garantir o acompanhamento necessário no âmbito da presente derrogação, nomeadamente, o impacto da medida no combate à fraude e evasão ao IVA e as suas consequências para os sujeitos passivos. Caso a Itália pretenda prorrogar a medida derogatória, deverá apresentar um relatório sobre a aplicação da medida, juntamente com o pedido de prorrogação. O relatório em questão deverá constituir o elemento de apreciação da medida no que respeita à sua eficácia na luta contra a fraude e a evasão ao IVA bem como o seu efeito simplificador para a cobrança do imposto. O relatório deverá igualmente incluir uma avaliação da medida para os sujeitos passivos e, em especial, no que diz respeito ao aumento dos encargos administrativos e dos custos de conformidade.

Propõe-se a autorização da derrogação a partir de 1 de julho de 2018 até 31 de dezembro de 2021.

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

O artigo 218.º da Diretiva IVA coloca as faturas em papel e as faturas eletrónicas em pé de igualdade, estabelecendo que os Estados-Membros devem aceitar os documentos ou mensagens em papel ou em formato eletrónico. Nos termos do artigo 232.º da Diretiva IVA, a utilização de uma fatura eletrónica deve ficar sujeita à aceitação do destinatário. A obrigatoriedade da faturação eletrónica, como a Itália prevê, constituiria efetivamente uma derrogação a estas duas disposições.

A derrogação pode ser autorizada com base no artigo 395.º da Diretiva IVA a fim de simplificar o procedimento de cobrança do IVA ou impedir certas formas de evasão ou de elisão fiscais. A Itália solicitou a medida derogatória a fim de combater a fraude e a evasão fiscais, bem como de simplificar a cobrança do imposto. Com base nos elementos fornecidos pela Itália, a derrogação está de acordo com as disposições existentes neste domínio.

A derrogação para a faturação eletrónica obrigatória estaria em conformidade com a recomendação do Conselho relativa ao Programa Nacional de Reformas da Itália de 2017², recomendação essa que preconiza que «a Itália tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de, nomeadamente, alargar a utilização obrigatória de faturação e pagamento eletrónicos».

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

Artigo 395.º da Diretiva IVA.

- **Subsidiariedade (em caso de competência não exclusiva)**

Tendo em conta a disposição da Diretiva IVA em que se baseia a proposta, o princípio da subsidiariedade não se aplica.

- **Proporcionalidade**

A proposta respeita o princípio da proporcionalidade pelas razões a seguir indicadas.

² <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations-italy.pdf>

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

A faturação eletrónica obrigatória implicará algumas mudanças para os sujeitos passivos. No entanto, estas mudanças foram antecipadas pela Itália que está a preparar o terreno para a sua efetivação. Os sujeitos passivos que beneficiam da isenção prevista para as PME estão excluídos da medida. Por outro lado, a derrogação é limitada no tempo e, no prazo de dezoito meses após a sua entrada em vigor, deve ser elaborado um relatório sobre o funcionamento e a eficácia da medida.

Assim, a medida especial é proporcional ao objetivo almejado, ou seja, o combate à evasão fiscal e a simplificação da cobrança do imposto.

- **Escolha do instrumento**

Instrumento proposto: Decisão de Execução do Conselho.

Nos termos do artigo 395.º da Diretiva IVA, a 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

- **Avaliação de impacto**

A Itália solicitou autorização para introduzir a faturação eletrónica obrigatória para todas as faturas passadas a outros operadores ou aos consumidores finais por sujeitos passivos estabelecidos no território italiano que não beneficiem da isenção para as pequenas empresas. Por outro lado, as faturas simplificadas, os documentos emitidos com base no artigo 219.º e as faturas referentes a operações isentas devem ser abrangidas pela faturação eletrónica obrigatória. Os sujeitos passivos não estabelecidos podem optar pela transmissão das suas faturas através do SdI. Os sujeitos passivos excluídos da faturação eletrónica obrigatória através do SdI podem igualmente optar por ela.

A faturação eletrónica obrigatória implicará algumas mudanças para os sujeitos passivos. A aplicação de um novo sistema de faturação e o seu funcionamento comportam custos adicionais para os sujeitos passivos. No entanto, o impacto da medida sobre os sujeitos passivos foi antecipado pela Itália, já que o sistema já funciona numa base facultativa desde o início de 2017 e as empresas tiveram ou terão oportunidade de se familiarizar com ele. Segundo a Itália, a faturação eletrónica produzirá resultados concretos na luta contra a fraude fiscal, devido à maior rastreabilidade, atualidade e exaustividade das informações. O envio de faturas através do SdI dará à administração tributária italiana acesso automático e em tempo útil às informações relevantes para efeitos fiscais. Em consequência, as autoridades tributárias podem efetuar verificações atempadas e automáticas da coerência entre o IVA declarado e pago. Concretamente, a Itália alega que atualmente são necessários cerca de 18 meses para que a administração tributária seja informada da existência de um operador fictício. A disponibilidade imediata de faturas eletrónicas permitiria reduzir este período para três meses, interrompendo assim mais rapidamente a cadeia fraudulenta.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

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

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

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

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 acrescentado¹, nomeadamente o artigo 395.º, n.º 1,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) Por carta registada na Comissão em 27 de setembro de 2017, a Itália solicitou autorização para derogar ao disposto nos artigos 218.º e 232.º da Diretiva 2006/112/CE e introduzir a faturação eletrónica obrigatória para todos os sujeitos passivos estabelecidos no território da Itália, exceto os sujeitos passivos que beneficiem da isenção para as pequenas empresas a que se refere o artigo 282.º da Diretiva 2006/112/CE, e a canalizar as faturas através do *Sistema de Interscambio* (a seguir «SdI» –) gerido pela administração tributária italiana (*Agenzie delle Entrate*).
- (2) Em conformidade com o artigo 395.º, n.º 2, da Diretiva 2006/112/CE, a Comissão informou os outros Estados-Membros do pedido apresentado pela Itália por cartas datadas de 3 de novembro de 2017 e 6 de novembro de 2017. Por carta de 7 de novembro de 2017, a Comissão notificou a Itália de que dispunha de todas as informações necessárias à apreciação do pedido.
- (3) A Itália alega que a utilização da faturação eletrónica obrigatória, pela qual as faturas são apresentadas através do SdI, permite que a administração tributária em Itália obtenha em tempo real as informações contidas nas faturas emitidas e recebidas pelos operadores. Assim, as autoridades tributárias podem efetuar verificações atempadas e automáticas da coerência entre o IVA declarado e pago.
- (4) A Itália considera que a introdução de uma obrigação generalizada de faturação eletrónica trará benefícios em termos de combate à fraude e evasão fiscais, bem como em termos de simplificação da cobrança dos impostos.
- (5) A Itália alega que já foi preparado o terreno para a introdução da obrigatoriedade da faturação eletrónica com base na utilização facultativa do atual sistema SdI, que garante uma transição suave para a faturação eletrónica e, ao mesmo tempo, limita o impacto da medida nos sujeitos passivos.

¹ JO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

- (6) Dada a vastidão e o carácter inovador da derrogação, é importante avaliar o impacto da medida no combate à fraude e evasão ao IVA e as suas consequências para os sujeitos passivos. Por conseguinte, se a Itália considerar que é necessário prorrogar a aplicação da medida, deve apresentar à Comissão, juntamente com o pedido de prorrogação, um relatório de avaliação da medida no que respeita à sua eficácia e de luta contra a fraude e a evasão ao IVA e de simplificação da cobrança do imposto.
- (7) Esta derrogação não deve afetar o direito do consumidor de receber faturas em papel quando se trata de operações intracomunitárias.
- (8) A derrogação solicitada deve ser limitada no tempo a fim de permitir avaliar se a medida especial é adequada e eficaz à luz dos seus objetivos.
- (9) A medida derogatória é, por conseguinte, proporcionada em relação aos objetivos almejados, uma vez que é limitada no tempo e restrita na aplicação, já que não se aplica aos sujeitos passivos que beneficiem da isenção para as pequenas empresas prevista no artigo 282.º da Diretiva 2006/112/CE. Além disso, a medida derogatória não implica o risco de a fraude se alastrar a outros setores ou a outros Estados-Membros.
- (10) 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,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Em derrogação do artigo 218.º da Diretiva 2006/112/CE, a Itália está autorizada a aceitar como faturas documentos ou mensagens exclusivamente em formato eletrónico, desde que os mesmos sejam emitidos por sujeitos passivos estabelecidos no território italiano, com exceção de sujeitos passivos que beneficiem da isenção para as pequenas empresas prevista no artigo 282.º da Diretiva 2006/112/CE.

Artigo 2.º

Em derrogação do artigo 232.º da Diretiva 2006/112/CE, a Itália está autorizada a determinar que a utilização de faturas eletrónicas emitidas por sujeitos passivos estabelecidos no território italiano não deve estar sujeita à aceitação do destinatário, exceto se essas faturas forem emitidas por sujeitos passivos que beneficiem da isenção para as pequenas empresas prevista no artigo 282.º da Diretiva 2006/112/CE.

Artigo 3.º

A Itália deve notificar à Comissão as medidas nacionais a que se referem os artigos 1.º e 2.º

Se a Itália considerar necessário prorrogar a aplicação da medida a que se referem os artigos 1.º e 2.º, deve fazer acompanhar o pedido de prorrogação apresentado à Comissão de um relatório que avalie a eficácia da medida para combater a fraude e a evasão ao IVA e simplificar a cobrança do imposto. O relatório deve igualmente avaliar o impacto da medida nos sujeitos passivos e, em especial, determinar se a medida comporta encargos administrativos e custos adicionais.

Artigo 4.º

A presente decisão é aplicável de 1 de julho de 2018 a 31 de dezembro de 2021.

Artigo 5.º

A destinatária da presente decisão é a República Italiana.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*