



Conselho da  
União Europeia

Bruxelas, 21 de dezembro de 2022  
(OR. en)

16295/22

---

---

**Dossiê interinstitucional:  
2022/0421 (NLE)**

---

---

**FISC 270  
ECOFIN 1368**

## **PROPOSTA**

---

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	15 de dezembro de 2022
para:	Thérèse Blanchet, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2022) 727 final
Assunto:	Proposta de DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO que altera a Decisão de Execução 2013/676/UE no que respeita à prorrogação da autorização concedida à Roménia para continuar a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 193.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(2022) 727 final.

---

Anexo: COM(2022) 727 final



COMISSÃO  
EUROPEIA

Bruxelas, 15.12.2022  
COM(2022) 727 final

2022/0421 (NLE)

Proposta de

**DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO**

**que altera a Decisão de Execução 2013/676/UE no que respeita à prorrogação da autorização concedida à Roménia para continuar a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 193.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 ("Diretiva IVA"<sup>1</sup>), o Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão, pode autorizar os Estados-Membros a introduzirem medidas especiais derogatórias desta diretiva para simplificar a cobrança do imposto ou para evitar certas fraudes ou evasões fiscais.

Por ofício registado na Comissão em 8 de abril de 2022, a República da Roménia (a seguir designada por "Roménia") solicitou autorização para continuar a aplicar uma medida em derrogação do artigo 193.º da Diretiva IVA, que determina o devedor do IVA. Por ofício registado em 28 de junho de 2022, a Comissão solicitou informações adicionais sobre o pedido da Roménia, que apresentou a sua resposta por ofício registado em 22 de agosto de 2022.

Em conformidade com o disposto no artigo 395.º, n.º 2, da Diretiva IVA, a Comissão informou todos os Estados-Membros, com exceção da Espanha, por ofício de 1 de setembro de 2022, e a Espanha em 2 de setembro de 2022, do pedido apresentado pela Roménia. Por ofício de 5 de setembro de 2022, a Comissão comunicou à Roménia que dispunha de todas as informações necessárias para apreciar o pedido.

### **1. CONTEXTO DA PROPOSTA**

#### **• Razões e objetivos da proposta**

O artigo 193.º da Diretiva IVA dispõe que, regra geral, o imposto sobre o valor acrescentado (IVA) é normalmente devido pelo sujeito passivo que efetue entregas de bens ou prestações de serviços.

Nos termos do artigo 395.º da Diretiva IVA, os Estados-Membros podem, se tiverem sido autorizados pelo Conselho, aplicar medidas derogatórias da Diretiva IVA para simplificar a cobrança do imposto ou para evitar certas fraudes ou evasões fiscais.

A Roménia solicitou, em 2009, uma derrogação a fim de ser autorizada a aplicar o mecanismo de autoliquidação, nomeadamente, às entregas de produtos de madeira. No âmbito deste procedimento, o sujeito passivo ao qual são feitas as entregas torna-se responsável pelo pagamento do IVA. Estes produtos de madeira abrangem, mais especificamente, madeira na árvore, madeira redonda ou serrada, lenha, derivados de madeira, assim como madeira esquadriada ou em estilhas e madeira em bruto, transformada ou semitransformada.

A medida derogatória a favor da Roménia tinha sido inicialmente concedida pela Decisão de Execução 2010/583/UE do Conselho<sup>2</sup> até 31 de dezembro de 2013 e, no que respeita aos produtos de madeira, foi posteriormente prorrogada pela Decisão de Execução 2013/676/UE do Conselho<sup>3</sup> até 31 de dezembro de 2016, pela Decisão de Execução (UE) 2016/1206 do

---

<sup>1</sup> JO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

<sup>2</sup> Decisão de Execução 2010/583/UE do Conselho, de 27 de setembro de 2010, que autoriza a Roménia a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 256 de 30.9.2010, p. 27).

<sup>3</sup> Decisão de Execução 2013/676/UE do Conselho, de 15 de novembro de 2013, que autoriza a Roménia a continuar a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 316 de 27.11.2013, p. 31).

Conselho<sup>4</sup> até 31 de dezembro de 2019 e pela Decisão de Execução (UE) 2019/1593 do Conselho<sup>5</sup> até 31 de dezembro de 2022.

A Roménia solicitou agora uma nova prorrogação da derrogação no que respeita à aplicação do mecanismo de autoliquidação às entregas desses produtos de madeira.

Com base no relatório da Roménia, que foi apresentado juntamente com o pedido de prorrogação da medida, a designação do destinatário como pessoa responsável pelo pagamento do IVA nas entregas dos referidos produtos de madeira teve como efeito prevenir a evasão e a elisão fiscais neste setor, caracterizado por um grande número de pequenos revendedores e intermediários que se revelaram difíceis de controlar.

Regra geral, as derrogações são concedidas por um período limitado a fim de permitir avaliar se a medida especial é adequada e eficaz, bem como conceder aos Estados-Membros o tempo necessário para introduzirem outras medidas convencionais para resolver o problema em causa até ao termo da medida derogatória. Uma derrogação que permite a utilização do mecanismo de autoliquidação é concedida apenas a título excecional para áreas específicas em que exista fraude e constitui um instrumento de último recurso.

A Roménia explicou que, para o efeito, foram tomadas medidas para introduzir no direito nacional medidas convencionais para combater a fraude ao IVA e impedir a sua propagação no setor da madeira, como os projetos de digitalização (RO e-Factura), a interconexão das caixas registadoras fiscais, SAF-T, o controlo das aquisições e fornecimentos e o sistema RO e-Transport (controlo dos transportes no território nacional).

No entanto, uma vez que a aplicação dessas medidas ainda se encontra numa fase inicial, a Roménia considera que, a fim de manter a tendência descendente da evasão fiscal no setor da madeira, é necessário continuar a aplicar o mecanismo de autoliquidação neste setor após 1 de janeiro de 2023.

Afigura-se, por conseguinte, justificável uma prorrogação por um novo período limitado, uma vez que a medida não teve aparentemente qualquer impacto negativo sobre a fraude a nível do comércio retalhista, noutros setores ou noutros Estados-Membros. Tendo em conta que a situação de facto e de direito permaneceu inalterada, propõe-se, pois, uma prorrogação da medida derogatória, permitindo que a Roménia continue a aplicá-la até 31 de dezembro de 2025.

Por conseguinte, até ao termo desta derrogação, a Roménia deverá aplicar plenamente as medidas convencionais acima mencionadas para combater e impedir a propagação da fraude ao IVA no setor da madeira. Em consequência, deverá deixar de ser necessário derrogar ao artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE no que diz respeito a essas entregas.

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

Foram concedidas derrogações semelhantes a outros Estados-Membros ao abrigo do artigo 193.º da Diretiva IVA, a saber, Portugal<sup>6</sup>, Lituânia<sup>7</sup> e Letónia<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Decisão de Execução (UE) 2016/1206 do Conselho, de 18 de julho de 2016, que altera a Decisão de Execução 2013/676/UE que autoriza a Roménia a continuar a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 198 de 23.7.2016, p. 47).

<sup>5</sup> Decisão de Execução (UE) 2019/1593 do Conselho, de 24 de setembro de 2019, que altera a Decisão de Execução 2013/676/UE que autoriza a Roménia a continuar a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 248 de 27.9.2019, p. 69).

A medida proposta é, por conseguinte, coerente com as disposições existentes da Diretiva IVA.

## **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, o princípio da subsidiariedade não se aplica.

- **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 perseguido.

- **Escolha do instrumento**

Instrumento proposto: Decisão de Execução do Conselho.

Nos termos do artigo 395.º da Diretiva IVA, uma derrogação às disposições comuns do IVA só é possível com a 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**

A presente proposta tem por base um pedido apresentado pela Roménia e refere-se apenas a este Estado-Membro.

- **Avaliação de impacto**

Um dos tipos de fraude mais comuns consiste na inclusão na cadeia de comercialização da madeira e dos produtos de madeira de empresas que cobram o IVA, não o pagam/entregam ao Estado e, em seguida, desaparecem. Os seus clientes, no exercício do seu direito à dedução do

---

<sup>6</sup> Decisão de Execução (UE) 2019/1592 do Conselho, de 24 de setembro de 2019, que autoriza Portugal a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 248 de 27.9.2019, p. 67).

<sup>7</sup> Decisão de Execução (UE) 2018/1920 do Conselho, de 4 de dezembro de 2018, que altera a Decisão de Execução 2010/99/UE que autoriza a República da Lituânia a prorrogar a aplicação de uma medida derogatória do artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 311 de 7.12.2018, p. 34).

<sup>8</sup> Decisão de Execução (UE) 2022/81 do Conselho, de 18 de janeiro de 2022, que altera a Decisão de Execução 2009/1008/UE que autoriza a República da Letónia a prorrogar a aplicação de uma medida em derrogação ao artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 13 de 20.1.2022, p. 49).

IVA, solicitam seguidamente o reembolso dos montantes que nunca foram entregues ao Estado.

Os produtos de madeira representam a maior parte da economia florestal da Roménia. No final de 2020, o património florestal nacional da Roménia representava 6 604 200 ha, ou seja, 27,66 % da superfície total do país.

A autoliquidação, a medida especial solicitada, aplica-se apenas às operações entre sujeitos passivos registados para efeitos de IVA na Roménia. Os sujeitos passivos de outros Estados-Membros só podem ser afetados pelo mecanismo de autoliquidação se tiverem a obrigação de se registarem para efeitos de IVA na Roménia. Nesses casos, estariam sujeitos às mesmas regras em matéria de IVA que os operadores romenos.

O mecanismo de autoliquidação reduziu o risco de reembolso de montantes que nunca foram entregues ao Estado, devido à fraude carrossel.

Outros efeitos positivos da autoliquidação foram:

- o reforço da competitividade entre produtores para combater as distorções criadas pelas entidades que operam no mercado negro;
- uma diminuição significativa da economia paralela neste domínio, conduzindo a um aumento das receitas do orçamento do Estado.

Tendo em conta o que precede, com um aumento médio de 46 077 RON no montante de IVA estabelecido por contribuinte, a Roménia considera que a aplicação do mecanismo de autoliquidação às entregas de madeira e produtos de madeira alcançou os seus objetivos de luta contra a fraude ao IVA e de prevenção da sua propagação.

Embora a Roménia tenha obtido resultados positivos na luta contra a fraude através da aplicação do mecanismo de autoliquidação neste setor, o fenómeno continua a existir, embora em menor escala<sup>9</sup>.

A prorrogação desta medida não terá um impacto negativo sobre o montante global das receitas de IVA cobradas na fase de consumo final, não tendo, portanto, um efeito adverso sobre os recursos próprios da União provenientes do IVA.

#### **4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL**

A presente proposta não tem incidência no orçamento da UE.

#### **5. OUTROS ELEMENTOS**

A proposta é limitada no tempo.

---

<sup>9</sup> De acordo com a panorâmica anual das inspeções fiscais realizadas aos contribuintes com o código "produtos de madeira" da NACE durante o período de 2018-2021, os casos de fraude diminuíram, tal como comunicado pela Roménia no seu pedido.

Proposta de

## **DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO**

**que altera a Decisão de Execução 2013/676/UE no que respeita à prorrogação da autorização concedida à Roménia para continuar a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 193.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<sup>1</sup>, nomeadamente o artigo 395.º, n.º 1,

Considerando o seguinte:

- (1) Nos termos do artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE, o imposto sobre o valor acrescentado ("IVA") é, regra geral, devido pelo sujeito passivo que efetua a entrega de bens ou a prestação de serviços.
- (2) Pelas Decisões de Execução 2010/583/UE<sup>2</sup> e 2013/676/UE<sup>3</sup> do Conselho, a Roménia foi autorizada a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE ("medida especial") para designar o sujeito passivo ao qual são feitas as entregas de produtos de madeira por sujeitos passivos como a pessoa responsável pelo pagamento do IVA relativo a essas entregas. A autorização concedida pela Decisão de Execução 2013/676/UE foi prorrogada até 31 de dezembro de 2022.
- (3) Por ofício registado na Comissão em 11 de abril de 2022, a Roménia solicitou autorização para continuar a aplicar a medida especial autorizada pela Decisão de Execução 2013/676/UE para além de 31 de dezembro de 2022. Por ofício de 28 de junho de 2022, a Comissão solicitou informações adicionais sobre o pedido da Roménia. A Roménia apresentou a sua resposta por ofício registado na Comissão em 22 de agosto de 2022.
- (4) Por ofício de 1 de setembro de 2022, a Comissão transmitiu o pedido apresentado pela Roménia aos outros Estados-Membros, com exceção da Espanha, nos termos do artigo 395.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2006/112/CE. Por ofício de 2 de setembro de 2022, a Comissão transmitiu esse pedido à Espanha. Por ofício

---

<sup>1</sup> JO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

<sup>2</sup> Decisão de Execução 2010/583/UE do Conselho, de 27 de setembro de 2010, que autoriza a Roménia a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 256 de 30.9.2010, p. 27).

<sup>3</sup> Decisão de Execução 2013/676/UE do Conselho, de 15 de novembro de 2013, que autoriza a Roménia a continuar a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 316 de 27.11.2013, p. 31).

de 5 de setembro de 2022, a Comissão comunicou à Roménia que dispunha de todas as informações necessárias para apreciar o pedido.

- (5) De acordo com as informações fornecidas pela Roménia no seu pedido, a situação de facto que justificou a aplicação da medida especial não sofreu alteração. Além disso, a análise apresentada pelas autoridades romenas indica que a medida demonstrou ser eficaz na redução da evasão fiscal. Ademais, a medida especial não tem qualquer impacto negativo nos recursos próprios da União provenientes do IVA.
- (6) A medida especial é proporcional aos objetivos perseguidos, uma vez que se limita a operações muito específicas num setor que coloca problemas consideráveis em matéria de evasão e elisão fiscais. Além disso, a aplicação continuada da medida não deverá ter qualquer impacto negativo na prevenção da fraude a nível da venda a retalho, noutros setores ou noutros Estados-Membros.
- (7) Regra geral, as derrogações são autorizadas por um período de tempo limitado, a fim de permitir avaliar se a medida especial é adequada e eficaz. As derrogações concedem aos Estados-Membros o tempo necessário para introduzir outras medidas convencionais a nível nacional para controlar a circulação de materiais, o pagamento do IVA e o cumprimento por parte dos sujeitos passivos, o que deve resolver o problema em causa até ao termo da medida derogatória, tornando assim supérflua uma prorrogação da autorização. Uma derrogação que permite a utilização do mecanismo de autoliquidação é concedida apenas a título excecional para áreas específicas em que exista fraude e constitui um instrumento de último recurso. Por conseguinte, antes do termo da prorrogação da autorização ao abrigo da presente decisão de execução, a Roménia deve aplicar outras medidas convencionais para combater e prevenir a fraude ao IVA no mercado da madeira de modo a que deixe de ser necessária uma nova prorrogação da medida especial.
- (8) Por conseguinte, é adequado prorrogar a autorização estabelecida na Decisão de Execução 2013/676/UE. A prorrogação da autorização para a Roménia deve ser limitada no tempo, a fim de permitir uma avaliação da eficácia e adequação da medida especial.
- (9) A Decisão de Execução 2013/676/UE deve, por conseguinte, ser alterada em conformidade,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

*Artigo 1.º*

No artigo 1.º da Decisão de Execução 2013/676/UE, a data "31 de dezembro de 2022" é substituída por "31 de dezembro de 2025".

*Artigo 2.º*

A destinatária da presente decisão é a Roménia.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho  
O Presidente*