



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 8 de maio de 2020
(OR. en)

7887/20

**Dossiê interinstitucional:
2020/0082 (CNS)**

**FISC 104
ECOFIN 290**

PROPOSTA

de:	Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor
data de receção:	8 de maio de 2020
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2020) 198 final
Assunto:	Proposta de DECISÃO DO CONSELHO que altera as Diretivas (UE) 2017/2455 e (UE) 2019/1995 no que diz respeito às datas de transposição e de aplicação devido à crise provocada pela pandemia de COVID-19

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2020) 198 final.

Anexo: COM(2020) 198 final



Bruxelas, 8.5.2020
COM(2020) 198 final

2020/0082 (CNS)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

que altera as Diretivas (UE) 2017/2455 e (UE) 2019/1995 no que diz respeito às datas de transposição e de aplicação devido à crise provocada pela pandemia de COVID-19

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

- **Razões e objetivos da proposta**

Em 5 de dezembro de 2017, o Conselho adotou a Diretiva (UE) 2017/2455¹ («Diretiva IVA sobre o comércio eletrónico») que altera a Diretiva 2006/112/CE² («Diretiva IVA») e a Diretiva 2009/132/CE³ no que diz respeito a determinadas obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado para as prestações de serviços e as vendas à distância de bens.

Em 21 de novembro de 2019, o Conselho adotou a Diretiva (UE) 2019/1995⁴ («segunda Diretiva IVA sobre o comércio eletrónico») que altera a Diretiva IVA no que respeita às disposições relativas às vendas à distância de bens e a determinadas entregas internas de bens.

A data de aplicação da maior parte deste pacote legislativo abrangente relativo à modernização do IVA aplicável ao comércio eletrónico transfronteiras B2C («pacote IVA para o comércio eletrónico») foi fixada em 1 de janeiro de 2021, permitindo aos Estados-Membros disporem de tempo suficiente para adaptarem a sua legislação e os seus sistemas informáticos.

Em 14 de fevereiro de 2020, a Comissão apresentou o ponto da situação sobre o estado de preparação dos Estados-Membros e a sua maioria confirmou que estaria em condições de aplicar as regras na data prevista. Dois Estados-Membros manifestaram preocupações e solicitaram o adiamento por um ano ou mais da data de início de aplicação. A Comissão ofereceu assistência aos Estados-Membros que enfrentassem dificuldades, a fim de os ajudar a superar estes obstáculos, e continuou confiante de que os Estados-Membros estariam prontos até 1 de janeiro de 2021.

No entanto, devido à crise imprevista provocada pela pandemia de COVID-19 e ao seu grande impacto, os Estados-Membros tiveram de alterar as suas prioridades e refetar ao combate a esta pandemia os recursos antes destinados à aplicação do pacote IVA sobre o comércio eletrónico. Por conseguinte, há outros Estados-Membros que já não conseguem garantir a conclusão dos trabalhos preparatórios para aplicar as novas regras até 1 de janeiro de 2021, incluindo uma transposição atempada das referidas diretivas para o direito nacional. A implementação do sistema informático a nível nacional, necessária para aplicar as regras estabelecidas nas Diretivas IVA sobre o comércio eletrónico, corre o sério risco de ser adiada, comprometendo assim a capacidade de vários Estados-Membros de estarem preparados para aplicar as novas regras a partir de 1 de janeiro de 2021. Foram manifestadas preocupações

¹ Diretiva (UE) 2017/2455 do Conselho, de 5 de dezembro de 2017, que altera a Diretiva 2006/112/CE e a Diretiva 2009/132/CE no que diz respeito a determinadas obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado para as prestações de serviços e as vendas à distância de bens (JO L 348 de 29.12.2017, p. 7).

² Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 347 de 11.12.2006, p. 1).

³ Diretiva 2009/132/CE do Conselho, de 19 de outubro de 2009, que determina o âmbito de aplicação das alíneas b) e c) do artigo 143.º da Diretiva 2006/112/CE, no que diz respeito à isenção do imposto sobre o valor acrescentado de certas importações definitivas de bens (JO L 292 de 10.11.2009, p. 5).

⁴ Diretiva (UE) 2019/1995 do Conselho, de 21 de novembro de 2019, que altera a Diretiva 2006/112/CE no que respeita às disposições relativas às vendas à distância de bens e a determinadas entregas internas de bens (JO L 310 de 2.12.2019, p. 1).

semelhantes pelos principais operadores económicos, especialmente pelos operadores postais e de correio rápido, que instaram a Comissão a adiar a data de aplicação do pacote IVA para o comércio eletrónico por seis meses devido à crise da COVID-19.

Em 24 de abril de 2020, a Comissão reuniu-se com os Estados-Membros, a fim de avaliar o seu grau de preparação para aplicar as novas regras a partir de 1 de janeiro de 2021. A maioria dos Estados-Membros confirmou continuar a estar preparada para as aplicar dentro do prazo fixado, mas sublinhou que as disposições relativas ao funcionamento do pacote IVA para o comércio eletrónico assentam no princípio de que todos os Estados-Membros devem estar em condições de as aplicar corretamente, estando, por conseguinte, disposta a apoiar um adiamento não superior a seis meses.

Tendo em conta o que precede, a presente proposta tem por objetivo adiar por seis meses a data de aplicação, fixada em 1 de janeiro de 2021, das alterações previstas na Diretiva (UE) 2017/2455 do Conselho e na Diretiva (UE) 2019/1995 do Conselho. A nova data de aplicação deve ser, portanto, 1 de julho de 2021. Sugere-se um adiamento de seis meses, uma vez que o atraso deve limitar-se ao mínimo possível, de modo a minimizar perdas orçamentais adicionais para os Estados-Membros.

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

Os objetivos gerais da presente proposta são o bom funcionamento do mercado interno, a competitividade das empresas da UE e a necessidade de assegurar a eficácia da tributação da economia digital. O pacote IVA para o comércio eletrónico é coerente com a futura aplicação do princípio da tributação do IVA no destino, conforme consta do recente Plano de Ação sobre o IVA apoiado pelo Conselho⁵.

Para além do Plano de Ação sobre o IVA, o pacote IVA para o comércio eletrónico foi identificado como uma iniciativa fundamental no âmbito da Estratégia para o Mercado Único Digital⁶ («Estratégia MUD»), bem como da Estratégia do Mercado Único⁷ e do Plano de Ação para a Administração Pública em Linha⁸.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

A base jurídica da proposta é o artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Este artigo prevê que o Conselho, deliberando por unanimidade, de acordo com um processo legislativo especial e após consulta do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social Europeu, adote disposições relacionadas com a harmonização das regras dos Estados-Membros em matéria de impostos indiretos.

- **Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)**

A presente proposta adia a data de aplicação, fixada em 1 de janeiro de 2021, das Diretivas IVA sobre o comércio eletrónico, que foram adotadas pelo Conselho em dezembro de 2017 e em novembro de 2019 e que têm de ser transpostas para o direito nacional até 31 de dezembro de 2020 por todos os Estados-Membros. A presente proposta é apresentada na sequência e em

⁵ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>

⁶ COM(2015) 192 final.

⁷ COM(2015) 550 final.

⁸ COM(2016) 179 final.

reação à crise provocada pela pandemia de COVID-19, que coloca os Estados-Membros perante desafios, a nível nacional, para fazer face à atual situação de emergência e que causa a alguns deles dificuldades em garantir a aplicação, dentro do prazo previsto, das alterações necessárias nos seus sistemas informáticos nacionais. As disposições relativas ao funcionamento do pacote IVA para o comércio eletrónico baseiam-se no princípio de que todos os Estados-Membros devem estar em condições de as aplicar corretamente.

Dado que o IVA é um imposto harmonizado a nível da UE, os Estados-Membros não podem, por si só, estabelecer regras diferentes. Por conseguinte, qualquer iniciativa destinada a alterar as regras do IVA aplicáveis ao comércio eletrónico, incluindo uma alteração da data de aplicação, exige uma proposta da Comissão para alterar a Diretiva IVA e não pode ser alcançada através de ações unilaterais a nível nacional.

A proposta respeita, por conseguinte, o princípio da subsidiariedade.

- **Proporcionalidade**

A proposta respeita o princípio da proporcionalidade, ou seja, não vai além do que é necessário para alcançar os objetivos dos Tratados, em especial o bom funcionamento do mercado único. Tal como acontece com o teste da subsidiariedade, sem uma proposta de alteração das datas de aplicação das Diretiva IVA sobre o comércio eletrónico, os Estados-Membros não conseguem fazer face a esses problemas.

- **Escolha do instrumento**

A proposta altera a Diretiva (UE) 2017/2455 do Conselho e a Diretiva (UE) 2019/1995 do Conselho. Para o efeito, optou-se por uma decisão do Conselho, uma vez que a única alteração efetuada consiste no adiamento das datas de transposição e aplicação.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DA CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Consulta das partes interessadas**

A Comissão foi contactada por vários Estados-Membros, bem como por operadores postais e de correio rápido, salientando que é altamente improvável que os seus sistemas informáticos estejam prontos e operacionais para a aplicação e execução do pacote IVA para o comércio eletrónico até 1 de janeiro de 2021, devido à crise provocada pela pandemia de COVID-19.

Em 24 de abril de 2020, a Comissão reuniu-se com os Estados-Membros, a fim de avaliar o seu grau de preparação para aplicar as novas regras a partir de 1 de janeiro de 2021. A maioria dos Estados-Membros confirmou continuar a estar preparada para as aplicar dentro do prazo fixado, mas sublinhou que as disposições relativas ao funcionamento do pacote IVA para o comércio eletrónico assentam no princípio de que todos os Estados-Membros devem estar em condições de as aplicar corretamente, estando, por conseguinte, disposta a apoiar um adiamento não superior a seis meses.

- **Avaliação de impacto**

Foi realizada uma avaliação de impacto da proposta⁹ que conduziu à adoção da Diretiva IVA sobre o comércio eletrónico. A presente proposta altera apenas as datas de aplicação das alterações previstas na Diretiva (UE) 2017/2455 e na Diretiva (UE) 2019/1995, devido à crise provocada pela pandemia de COVID-19.

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

O principal objetivo da presente proposta é adiar por seis meses a data de aplicação do pacote IVA para o comércio eletrónico, devido à crise provocada pela pandemia de COVID-19.

A proposta não altera a substância da regulamentação, mas apenas adia por seis meses a sua data de aplicação.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A presente proposta faz parte do projeto de adiamento da data de aplicação do pacote IVA para o comércio eletrónico.

As implicações orçamentais do conjunto do pacote IVA para o comércio eletrónico já adotado encontram-se descritas em pormenor na exposição de motivos da proposta de Diretiva 2017/2455 do Conselho (documento COM (2016) 757 final)¹⁰.

As perdas orçamentais para os Estados-Membros foram estimadas em cerca de 5-7 mil milhões de EUR anuais se o pacote IVA para o comércio eletrónico não for executado com êxito. Por conseguinte, um atraso de seis meses causaria prejuízos de cerca de 2,5-3,5 mil milhões de EUR. No entanto, se os Estados-Membros e as empresas não estiverem preparados para aplicar as novas regras do IVA aplicáveis ao comércio eletrónico, o risco de o sistema não funcionar corretamente poderá implicar quase as mesmas perdas.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações**

A execução será acompanhada pelo Comité Permanente de Cooperação Administrativa (SCAC), apoiado pelo seu subcomité informático, o Comité Permanente da Tecnologia da Informação (SCIT).

⁹ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposals for a Council Directive, a Council Implementing Regulation and a Council Regulation on Modernising VAT for cross-border B2C e-Commerce, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2016:0379:FIN> (Documento de trabalho dos serviços da Comissão – Avaliação de impacto que acompanha as propostas de Diretiva do Conselho, de Regulamento de Execução do Conselho e de Regulamento do Conselho sobre a modernização do IVA aplicável ao comércio eletrónico transfronteiras B2C)

¹⁰ Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que altera a Diretiva 2006/112/CE e a Diretiva 2009/132/CE no que diz respeito a determinadas obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado para as prestações de serviços e as vendas à distância de bens
COM/2016/0757 final - 2016/0370 (CNS), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1586260266830&uri=CELEX:52016PC0757>

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

A presente proposta refere-se apenas à data de aplicação do quadro jurídico já adotado do pacote IVA para o comércio eletrónico previsto na Diretiva IVA. A data de aplicação é adiada por seis meses, o que significa que as regras serão aplicadas a partir de 1 de julho de 2021, e não de 1 de janeiro de 2021. Consequentemente, os Estados-Membros devem adotar e publicar as suas medidas de transposição até 30 de junho de 2021, em vez de 31 de dezembro de 2020.

Esta proposta é resultado da crise provocada pela pandemia de COVID-19, que pressiona os Estados-Membros a reagir de imediato e a adotar medidas urgentes a nível nacional para atenuar as suas consequências para as empresas e a população em geral. Devido a estas circunstâncias excecionais e sem precedentes, vários Estados-Membros não conseguem garantir o cumprimento do prazo de transposição e aplicação das regras necessárias do pacote IVA para o comércio eletrónico a nível nacional até 1 de janeiro de 2021.

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

que altera as Diretivas (UE) 2017/2455 e (UE) 2019/1995 no que diz respeito às datas de transposição e de aplicação devido à crise provocada pela pandemia de COVID-19

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 113.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu¹,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu²,

Deliberando de acordo com um processo legislativo especial,

Considerando o seguinte:

- (1) A Diretiva 2006/112/CE do Conselho³, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva (UE) 2017/2455 do Conselho⁴ e pela Diretiva (UE) 2019/1995 do Conselho⁵, estabelece o quadro jurídico do pacote legislativo relativo à modernização do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) aplicável ao comércio eletrónico transfronteiras entre empresas e consumidores (B2C). A maioria dessas novas disposições deve ser aplicada a partir de 1 de janeiro de 2021.
- (2) Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou o surto de COVID-19 uma emergência de saúde pública de âmbito internacional. Em 11 de

¹ JO C de , p. .

² JO C de , p. .

³ Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 347 de 11.12.2006, p. 1).

⁴ Diretiva (UE) 2017/2455 do Conselho, de 5 de dezembro de 2017, que altera a Diretiva 2006/112/CE e a Diretiva 2009/132/CE no que diz respeito a determinadas obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado para as prestações de serviços e as vendas à distância de bens (JO L 348 de 29.12.2017, p. 7).

⁵ Diretiva (UE) 2019/1995 do Conselho, de 21 de novembro de 2019, que altera a Diretiva 2006/112/CE no que respeita às disposições relativas às vendas à distância de bens e a determinadas entregas internas de bens (JO L 310 de 2.12.2019, p. 1).

março de 2020, a OMS declarou o surto de COVID-19 uma pandemia. Todos os Estados-Membros têm casos de infeção de COVID-19. Devido ao aumento alarmante do número de casos e à falta de meios eficazes disponíveis no imediato para fazer face ao surto de COVID-19, vários Estados-Membros declararam o estado de emergência nacional.

- (3) A crise provocada pela pandemia de COVID-19 constitui uma emergência sem precedentes e imprevisível que afeta profundamente todos os Estados-Membros e os obriga a tomar medidas imediatas a nível nacional para dar prioridade à crise atual, mediante a reafetação de recursos antes destinados a outros problemas. Devido a esta crise, vários Estados-Membros têm dificuldades em concluir o desenvolvimento dos sistemas informáticos necessários para a aplicação das regras estabelecidas nas Diretivas (UE) 2017/2455 e (UE) 2019/1995 até 31 de dezembro de 2020 e em aplicá-las a partir de 1 de janeiro de 2021. Alguns Estados-Membros, bem como os operadores postais e de correio rápido, solicitaram, por conseguinte, o adiamento das datas de aplicação das Diretivas (UE) 2017/2455 e (UE) 2019/1995.
- (4) Tendo em conta os desafios que os Estados-Membros enfrentam para fazer face à crise da COVID-19 e o facto de as novas disposições se basearem no princípio de que todos os Estados-Membros devem atualizar os seus sistemas informáticos para poderem aplicar as disposições estabelecidas nas Diretivas (UE) 2017/2455 e (UE) 2019/1995, garantindo assim a recolha e transmissão de informações e pagamentos ao abrigo dos regimes alterados, é necessário adiar por seis meses as datas de transposição e aplicação dessas diretivas. Afigura-se adequado um adiamento de seis meses, uma vez que o atraso deve limitar-se ao mínimo possível, de modo a minimizar perdas orçamentais adicionais para os Estados-Membros.
- (5) Por conseguinte, as Diretivas (UE) 2017/2455 e (UE) 2019/1995 devem ser alteradas em conformidade,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º
Alterações à Diretiva (UE) 2017/2455

A Diretiva (UE) 2017/2455 é alterada do seguinte modo:

- 1) O artigo 2.º é alterado do seguinte modo:
 - a) O título passa a ter a seguinte redação:

«Alterações à Diretiva 2006/112/CE com efeitos a partir de 1 de julho de 2021»;

- b) O proémio passa a ter a seguinte redação:

«Com efeitos a partir de 1 de julho de 2021, a Diretiva 2006/112/CE é alterada do seguinte modo:»;

2) O artigo 3.º passa a ter a seguinte redação:

*«Artigo 3.º
Alteração à Diretiva 2009/132/CE*

Com efeitos a partir de 1 de julho de 2021, é suprimido o título IV da Diretiva 2009/132/CE.»;

3) No artigo 4.º, o n.º 1 é alterado do seguinte modo:

a) O segundo parágrafo passa a ter a seguinte redação:

«Os Estados-Membros adotam e publicam, até 30 de junho de 2021, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento aos artigos 2.º e 3.º da presente diretiva. Os Estados-Membros comunicam imediatamente à Comissão o texto dessas disposições.»;

b) O quarto parágrafo passa a ter a seguinte redação:

Os Estados-Membros aplicam as disposições necessárias para dar cumprimento aos artigos 2.º e 3.º da presente diretiva a partir de 1 de julho de 2021.»;

*Artigo 2.º
Alterações à Diretiva (UE) 2019/1995*

No artigo 2.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2019/1995, os primeiro e segundo parágrafos passam a ter a seguinte redação:

«Os Estados-Membros devem adotar e publicar, até 30 de junho de 2021, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva. Os Estados-Membros devem comunicar imediatamente à Comissão o texto dessas disposições.

Os Estados-Membros devem aplicar essas disposições a partir de 1 de julho de 2021.»

*Artigo 3.º
Entrada em vigor*

A presente decisão entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 4.º
Destinatários

Os destinatários da presente decisão são os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente