



Bruxelas, 8.5.2020
COM(2020) 197 final

2020/0081 (CNS)

Proposta de

DIRETIVA DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2011/16/UE a fim de fazer face à necessidade urgente de diferir certos prazos para a apresentação e a troca de informações no domínio da fiscalidade devido à pandemia de COVID-19

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

O surto de COVID-19 é uma grave crise de saúde pública que afetou todos os Estados-Membros. Representa um grande desafio para os sistemas de cuidados de saúde públicos e é suscetível de ter graves implicações para as economias da União durante um período prolongado. Esta situação cria uma enorme perturbação na vida dos cidadãos e das empresas, que têm dificuldades em levar a cabo as suas atividades devido, nomeadamente, aos condicionalismos associados às medidas de confinamento aplicadas em muitos Estados-Membros.

Tendo em conta estas circunstâncias sem precedentes, vários Estados-Membros e pessoas responsáveis pela comunicação de informações nos termos da Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro de 2011, relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade¹, solicitaram o diferimento de certos prazos para a apresentação e a troca de informações exigidas por essa diretiva. Mais especificamente, os pedidos de diferimento dizem respeito à troca automática de informações sobre contas financeiras detidas por beneficiários que sejam residentes fiscais noutra Estado-Membro² e sobre mecanismos transfronteiriços a comunicar³ que figuram no anexo IV da Diretiva 2011/16/UE do Conselho. A grave perturbação causada pela pandemia de COVID-19 dificulta o cumprimento dos prazos pelas instituições financeiras e pelas pessoas responsáveis pela comunicação de mecanismos transfronteiriços e também afeta negativamente a capacidade das administrações fiscais dos Estados-Membros para recolherem e tratarem os dados.

Esta situação exige uma resposta urgente e coordenada na União e, se necessário, a nível mundial. A este respeito, seria útil ter em conta a iniciativa do Grupo Diretor sobre o Fórum Global no que respeita à Norma Comum de Comunicação («NCC») para as Instituições financeiras reportantes, norma essa que se encontra transposta no direito da União pela Diretiva 2014/107/UE do Conselho.

Por conseguinte, é necessário diferir o prazo para a troca de informações sobre contas financeiras detidas por beneficiários que sejam residentes fiscais noutra Estado-Membro. Deste modo, os Estados-Membros poderão ajustar os seus prazos nacionais para a apresentação dessas informações pelas Instituições financeiras reportantes. Na mesma ordem de ideias, devem igualmente ser alargados os prazos para a apresentação e a troca de informações sobre mecanismos transfronteiriços a que se refere o anexo IV da Diretiva 2011/16/UE do Conselho.

Entretanto, importa recordar que a troca de informações sobre contas financeiras detidas por beneficiários que sejam residentes fiscais noutra Estado-Membro e sobre mecanismos transfronteiriços a comunicar, a que se refere o anexo IV da Diretiva 2011/16/UE do Conselho, é crucial na luta contra a elisão e a evasão fiscais na União. Os Estados-Membros

¹ JO L 64 de 11.3.2011, p. 1.

² Diretiva 2014/107/UE do Conselho, de 9 de dezembro de 2014, que altera a Diretiva 2011/16/UE no que respeita à troca automática de informações obrigatória no domínio da fiscalidade (JO L 359 de 16. 2. 2014, p. 1).

³ Diretiva (UE) 2018/822 do Conselho, de 25 de maio de 2018, que altera a Diretiva 2011/16/UE no que respeita à troca automática de informações obrigatória no domínio da fiscalidade em relação aos mecanismos transfronteiriços a comunicar (JO L 139 de 5.6.2018, p. 1).

necessitarão de receitas fiscais para financiar os esforços consideráveis necessários para conter o impacto económico negativo das medidas contra a pandemia de COVID-19. Garantir a justiça fiscal através da prevenção da elisão e da evasão fiscais torna-se mais importante do que nunca. Embora a atual crise exija uma adaptação do calendário para apresentação e comunicação de alguns dados fiscais, tal não deverá conduzir a uma renúncia aos esforços das administrações nacionais para garantir uma tributação justa.

A duração do diferimento não deve perturbar gravemente a estrutura e o funcionamento estabelecidos da Diretiva 2011/16/UE do Conselho. Deve, antes, ter uma duração limitada, proporcional às dificuldades práticas causadas por um confinamento temporário que tem por objetivo conter a pandemia.

Tendo em conta a atual incerteza quanto à evolução da pandemia de COVID-19, é útil prever a possibilidade de uma nova prorrogação do período de diferimento para a apresentação e a troca de informações. Tal será necessário se, durante uma parte ou a totalidade do período de diferimento, persistirem as circunstâncias excepcionais de riscos graves para a saúde pública causadas pela pandemia de COVID-19 e os Estados-Membros tiverem de manter as medidas atuais ou aplicar novas medidas de confinamento. Essa prorrogação não deve perturbar gravemente a estrutura e o funcionamento estabelecidos da Diretiva 2011/16/UE do Conselho. Deve, antes, ter uma duração limitada e predeterminada, proporcional às dificuldades práticas causadas pelo confinamento temporário. A prorrogação não deverá afetar os elementos essenciais da obrigação de comunicar e trocar informações que prevê esta diretiva. Deve limitar-se a prorrogar o diferimento do prazo para cumprimento das referidas obrigações, garantindo simultaneamente que nenhuma informação deixe de ser partilhada.

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

Desde o início do surto de COVID-19, a Comissão recebeu um número considerável de perguntas e pedidos e lançou uma série de iniciativas destinadas a atenuar o impacto da crise. Neste contexto, a DG TAXUD já tomou várias decisões, principalmente no domínio aduaneiro e do IVA, a fim de resolver urgentemente problemas ou, pelo menos, garantir a confiança. Estas são resumidas no sítio Web da DG TAXUD ([COVID-19 TAXUD response](#)⁴).

A iniciativa proposta é coerente com as medidas adotadas pela Comissão para ter em conta as dificuldades excepcionais que as empresas e as administrações fiscais nacionais enfrentam atualmente. Responde aos pedidos de diferimento dos prazos para a apresentação e a troca de informações a que se refere a Diretiva 2011/16/UE do Conselho apresentados por vários responsáveis pelo tratamento de informações nos termos da Diretiva 2011/16/UE do Conselho e pelos Estados-Membros.

A iniciativa proposta é igualmente coerente com a do Grupo Diretor do Fórum Mundial relativa à NCC para as Instituições financeiras reportantes, de prorrogação do prazo para troca de informações, do final de setembro de 2020 para o final de dezembro de 2020.

Além disso o Conselho organizou uma reunião informal com os Estados-Membros em 29 de abril de 2020, na qual todos os Estados-Membros se manifestaram a favor da necessidade de diferir a apresentação e a troca de informações nos termos da Diretiva 2011/16/UE do Conselho.

⁴ https://ec.europa.eu/taxation_customs/covid-19-taxud-response_en

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

Os artigos 113.º e 115.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) constituem a base jurídica desta iniciativa legislativa. A maioria das iniciativas relacionadas com a harmonização ou a coordenação do quadro jurídico no domínio da fiscalidade direta baseia-se no artigo 115.º do TFUE, ao passo que a fiscalidade indireta é regida pelo artigo 113.º do TFUE. As regras propostas visam alterar os prazos específicos para a apresentação e a troca de determinadas informações (informações sobre contas financeiras e sobre mecanismos transfronteiriços a comunicar), a fim de ter em conta as atuais dificuldades no cumprimento das obrigações impostas pela Diretiva 2011/16/UE do Conselho devido à crise da COVID-19. Considerando que os mecanismos transfronteiriços a comunicar podem estar relacionados tanto com regimes fiscais diretos como indiretos, ambas as bases jurídicas são pertinentes para as regras propostas.

• Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)

A proposta respeita plenamente o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do TFUE. Tem por objeto a cooperação administrativa no domínio da fiscalidade. Só uma abordagem coordenada do problema identificado em todos os Estados-Membros pode garantir a segurança e a clareza jurídicas na aplicação do diferimento de determinados prazos estabelecidos na diretiva.

• Proporcionalidade

A proposta consiste na adaptação das disposições em vigor da diretiva no que se refere aos prazos aplicáveis para a apresentação e a troca de determinadas informações, a fim de dar resposta aos desafios que as pessoas responsáveis pela comunicação de informações e as administrações fiscais enfrentam devido ao atual surto de COVID-19. As adaptações não vão além do necessário para alcançar o objetivo de cooperação administrativa entre os Estados-Membros. Preveem um diferimento, que tem em conta a duração das medidas de confinamento, e garantem que nenhuma informação que se torne obrigatória comunicar durante o período de diferimento deixará de ser transmitida ou partilhada.

• Escolha do instrumento

A base jurídica para a presente proposta é o artigo 115.º do TFUE, que prevê expressamente que a legislação neste domínio apenas pode ser adotada sob a forma jurídica de uma diretiva.

A diretiva proposta constitui igualmente a sexta alteração à Diretiva 2011/16/UE do Conselho e surge no seguimento da Diretiva 2014/107/UE do Conselho, da Diretiva (UE) 2015/2376 do Conselho, da Diretiva (UE) 2016/881 do Conselho, da Diretiva (UE) 2016/2258 do Conselho e da Diretiva (UE) 2018/822 do Conselho.

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

• Direitos fundamentais

A presente diretiva respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos, em particular, pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

4. EXPLICAÇÃO PORMENORIZADA DAS DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS DA PROPOSTA

A diretiva propõe a alteração de determinados prazos para a apresentação e a troca de informações estabelecidos pela Diretiva 2011/16/UE do Conselho, mais especificamente no que se refere às informações sobre as contas financeiras, conforme previsto na Diretiva 2014/107/UE do Conselho, e sobre os mecanismos transfronteiriços a comunicar, conforme previsto na Diretiva (UE) 2018/822 do Conselho.

As regras propostas:

- Diferir por três meses, ou seja, até 31 de dezembro de 2020, o prazo para a troca de informações sobre as contas financeiras sujeitas a comunicação;
- Alterar, de 31 de outubro de 2020 para 31 de janeiro de 2021, a data para a primeira troca de informações sobre os mecanismos transfronteiriços a comunicar a que se refere o anexo IV da Diretiva 2011/16/UE do Conselho;
- Alterar, de 1 de julho de 2020 para 1 de outubro de 2020, a data do início do período de 30 dias para a comunicação dos mecanismos transfronteiriços incluídos nas características-chave enumeradas no anexo IV da Diretiva 2018/822/UE do Conselho;
- Alterar a data para a comunicação dos mecanismos transfronteiriços «históricos» (ou seja, acordos que passaram a ser sujeitos a comunicação de 25 de junho de 2018 a 30 de junho de 2020) passando de 31 de agosto de 2020 para 30 de novembro de 2020.

Tendo em conta a atual incerteza quanto à evolução da pandemia de COVID-19, a iniciativa proposta prevê a possibilidade de prorrogar o período de diferimento para a apresentação e a troca de informações. A Comissão ficará habilitada a conceder essa prorrogação por meio de atos delegados.

Proposta de

DIRETIVA DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2011/16/UE a fim de fazer face à necessidade urgente de diferir certos prazos para a apresentação e a troca de informações no domínio da fiscalidade devido à pandemia de COVID-19

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os artigos 113.º e 114.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 Europeu⁵,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu⁶,

Deliberando de acordo com um processo legislativo especial,

Considerando o seguinte:

- (1) As medidas de confinamento impostas pelos Estados-Membros para ajudar a conter a pandemia de COVID-19 têm um efeito perturbador significativo na capacidade de as empresas e de as administrações fiscais cumprirem algumas das obrigações que lhes incumbem por força da Diretiva 2011/16/UE do Conselho⁷.
- (2) Vários Estados-Membros e pessoas responsáveis pela comunicação de informações às autoridades competentes dos Estados-Membros nos termos da Diretiva 2011/16/UE solicitaram o diferimento de certos prazos estabelecidos nessa mesma diretiva para a troca automática de informações sobre contas financeiras detidas por beneficiários que sejam residentes fiscais noutra Estado-Membro, bem como sobre mecanismos transfronteiriços a comunicar incluídos nas características-chave enumeradas no anexo IV da Diretiva 2018/822/UE do Conselho⁸.
- (3) As graves perturbações causadas pela pandemia de COVID-19 na atividade das instituições financeiras e das pessoas responsáveis pela comunicação de mecanismos transfronteiriços impedem o cumprimento atempado das obrigações de comunicação de informações que lhes incumbem por força da Diretiva 2011/16/UE. As instituições financeiras são atualmente confrontadas com tarefas urgentes relacionadas com a COVID-19. Além disso, as instituições financeiras e as pessoas responsáveis pela comunicação de mecanismos transfronteiriços incluídos nas características-chave

⁵ JO C , , p. .

⁶ JO C , , p. .

⁷ Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro de 2011, relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade e que revoga a Diretiva 77/799/CEE (JO L 64 de 11.3.2011, p. 1).

⁸ Diretiva (UE) 2018/822 do Conselho, de 25 de maio de 2018, que altera a Diretiva 2011/16/UE no que respeita à troca automática de informações obrigatória no domínio da fiscalidade em relação aos mecanismos transfronteiriços a comunicar (JO L 139 de 5.6.2018, p. 1).

enumeradas no anexo IV são confrontadas com várias perturbações relacionadas com o trabalho, principalmente devido às condições de trabalho à distância por causa das medidas de confinamento na maioria dos Estados-Membros. Do mesmo modo, a capacidade das administrações fiscais dos Estados-Membros para recolherem e tratarem os dados é negativamente afetada.

- (4) Esta situação exige uma resposta urgente e coordenada na União. Para o efeito, é necessário diferir o prazo para a troca de informações sobre contas financeiras detidas por beneficiários que sejam residentes fiscais noutra Estado-Membro, a fim de permitir que os Estados-Membros adaptem os respetivos prazos nacionais para a apresentação dessas informações pelas Instituições financeiras reportantes. Na mesma ordem de ideias, devem igualmente ser alargados os prazos para a apresentação e a troca de informações sobre mecanismos transfronteiriços a comunicar incluídos nas características-chave enumeradas no anexo IV da Diretiva 2011/16/UE do Conselho.
- (5) A fim de determinar a duração do diferimento, é necessário considerar que se trata de fazer face a uma situação excecional, não devendo ser perturbados a estrutura e o funcionamento estabelecidos da Diretiva 2011/16/UE. Por conseguinte, seria adequado limitar o diferimento a uma duração proporcional às dificuldades causadas pela pandemia de COVID-19 para a apresentação e a troca de informações.
- (6) Tendo em conta a atual incerteza quanto à evolução da pandemia de COVID-19, seria igualmente útil prever a possibilidade de uma nova prorrogação do período de diferimento para a apresentação e a troca de informações. Tal será necessário se, durante uma parte ou a totalidade do período de diferimento, persistirem as circunstâncias excecionais de riscos graves para a saúde pública causadas pela pandemia de COVID-19 e os Estados-Membros tiverem de manter as medidas existentes ou aplicar novas medidas de confinamento. Essa prorrogação não deve perturbar a estrutura e o funcionamento estabelecidos da Diretiva 2011/16/UE do Conselho. Deve, pelo contrário, ter uma duração limitada, predeterminada e proporcional às dificuldades práticas causadas pelo confinamento temporário. A prorrogação não deverá afetar os elementos essenciais da obrigação de comunicar e trocar informações que prevê a presente diretiva. Deve limitar-se a prorrogar o diferimento do prazo para o cumprimento das referidas obrigações, garantindo simultaneamente que nenhuma informação deixe de ser partilhada.
- (7) Por conseguinte, a Diretiva 2011/16/UE deverá ser alterada nesse sentido.
- (8) Considerando que as medidas estabelecidas na presente diretiva dizem respeito às obrigações estabelecidas na Diretiva 2011/16/UE que, de outro modo, se tornariam aplicáveis a curto prazo, a presente diretiva deve entrar em vigor com urgência,

ADOTOU A PRESENTE DIRETIVA:

Artigo 1.º

A Diretiva 2011/16/UE é alterada do seguinte modo:

- (1) O artigo 8.º-AB é alterado do seguinte modo:
 - (a) O n.º 12 passa a ter a seguinte redação:

«12. Cada Estado-Membro toma as medidas necessárias para exigir que os intermediários e os contribuintes relevantes apresentem informações

sobre os mecanismos transfronteiriços a comunicar cujo primeiro passo da sua aplicação ocorra entre 25 de junho de 2018 e 30 de junho de 2020. Os intermediários e os contribuintes relevantes, consoante o caso, apresentam as informações sobre esses mecanismos transfronteiriços a comunicar até 30 de novembro de 2020.»;

(b) O n.º 18 passa a ter a seguinte redação:

«18. A troca automática de informações tem lugar no prazo de um mês a contar da data de fim do trimestre em que as informações foram apresentadas. As primeiras informações são comunicadas até 31 de janeiro de 2021.»;

(2) São aditados os seguintes artigos:

«Artigo 27.º-A

Diferimento de prazos em resposta à COVID-19

1. Não obstante o prazo fixado no artigo 8.º, n.º 6, alínea b), a comunicação de informações prevista no artigo 8.º, n.º 3-A, relativa ao ano civil de 2019 ou a outro período de comunicação adequado, deve ter lugar no prazo de 12 meses a contar do final do ano civil de 2019 ou de outro período de comunicação adequado.
2. Quando um mecanismo transfronteiriço a comunicar for disponibilizado para aplicação, ou estiver pronto para ser aplicado, ou quando o primeiro passo da sua aplicação ocorrer entre 1 de julho de 2020 e 30 de setembro de 2020, ou quando os intermediários a que se refere o artigo 3.º, ponto 21, segundo parágrafo, prestaram, diretamente ou através de outras pessoas, ajuda, assistência ou aconselhamento entre 1 de julho de 2020 e 30 de setembro de 2020, o prazo de 30 dias para a apresentação das informações a que se refere o artigo 8.º-AB, n.ºs 1 e 7, tem início até 1 de outubro de 2020.

No caso de mecanismos comercializáveis, o primeiro relatório periódico em conformidade com o artigo 8.º-AB, n.º 2, deve ser apresentado pelo intermediário até 31 de janeiro de 2021.

Artigo 27.º-B

Prorrogação do período de diferimento

A Comissão fica habilitada a adotar um ato delegado, em conformidade com o artigo 27.º-C, a fim de prorrogar o prazo de diferimento para a apresentação e a troca de informações, conforme disposto no artigo 8.º-AB, n.ºs 12 e 18, e no artigo 27.º-A, por um período máximo de três meses adicionais.

A Comissão só pode adotar o ato delegado a que se refere o primeiro parágrafo se, durante uma parte ou a totalidade do período de diferimento, se mantiverem as circunstâncias excecionais de riscos graves para a saúde pública decorrentes da pandemia de COVID-19 e os Estados-Membros tiverem de aplicar medidas de confinamento.

Artigo 27.º-C
Exercício de delegação

1. O poder de adotar o ato delegado a que se refere o artigo 27.º-B é conferido à Comissão nas condições estabelecidas no presente artigo.
2. O poder de adotar o ato delegado a que se refere o artigo 27.º-B é conferido à Comissão apenas para o período de diferimento dos prazos para a apresentação e a troca de informações, conforme previsto no artigo 8.º-AB, n.ºs 12 e 18, e no artigo 27.º-A.
3. A delegação de poderes a que se refere o artigo 27.º-B pode ser revogada em qualquer momento pelo Conselho. A decisão de revogação põe termo à delegação dos poderes nela especificados. A decisão de revogação produz efeitos a partir do dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* ou de uma data posterior nela especificada. A decisão de revogação não afeta os atos delegados já em vigor.
4. Antes de adotar um ato delegado, a Comissão deve consultar os peritos designados por cada Estado-Membro, de acordo com os princípios estabelecidos no Acordo Interinstitucional «Legislar Melhor», de 13 de abril de 2016.
5. Assim que adotar o ato delegado, a Comissão notifica-o ao Conselho. A notificação do ato delegado ao Conselho deve indicar os motivos para o recurso ao procedimento de urgência.
6. O ato delegado adotado nos termos do artigo 27.º-B entra em vigor sem demora e é aplicável desde que o Conselho não formule objeções. O Conselho pode formular objeções ao ato delegado no prazo de cinco dias úteis a contar da sua notificação. Nesse caso, a Comissão revoga o ato imediatamente após a notificação pelo Conselho da decisão de objeção.
7. A Comissão informa o Parlamento Europeu da adoção de um ato delegado ou de qualquer objeção formulada contra o mesmo, bem como da revogação da delegação de competências pelo Conselho.».

Artigo 2.º

1. Os Estados-Membros devem adotar e publicar, até 31 de maio de 2020, 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 as referidas disposições a partir de 1 de junho de 2020.

As disposições adotadas pelos Estados-Membros devem fazer referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. Os Estados-Membros estabelecem o modo como deve ser feita a referência.
2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem no domínio abrangido pela presente diretiva.

Artigo 3.º

A presente diretiva entra em vigor no [...] dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 4.º

Os destinatários da presente diretiva são os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*