



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 19 November 2013

16429/13

**Interinstitutional File:
2013/0188 (CNS)**

**FISC 222
INST 619
PARLNAT 295**

COVER NOTE

from: The Portuguese Parliament
date of receipt: 13 November 2013
to: The President of the Council of the European Union
Subject: Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directives 2011/16/EU as regards mandatory automatic exchange of information in the field of taxation [doc. 10243/13 FISC 113 - COM(2013) 348 final]
- *Opinion¹ on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*

Delegations will find attached the abovementioned opinion.

Encl.

¹ Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange Site IPEX at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2013)348

**Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que altera a Diretiva
2011/16/UE no que respeita à troca automática de informações
obrigatória no domínio da fiscalidade**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que altera a Diretiva 2011/16/UE no que respeita à troca automática de informações obrigatória no domínio da fiscalidade [COM(2013)348].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

A proposta de Diretiva em apreciação insere-se nos esforços de combate à fraude e evasão fiscal empreendidos a nível europeu, tendo em vista contrariar os seus efeitos profundamente nefastos do ponto de vista económico-financeiro e da própria equidade fiscal.

A vontade política de intensificar a cooperação neste domínio tem sido manifestada em decisões recentes do Conselho Europeu (2 de Março de 2012 e 22 de maio de 2013) e do Ecofin (14 de Maio de 2013), que tiveram seguimento no Plano de Ação para reforçar a luta contra a fraude e a evasão fiscal apresentado pela Comissão (em 6 de Dezembro de 2012), bem como em diversas iniciativas legislativas.

Um dos vetores mais importantes no reforço da luta contra a fraude, a evasão fiscal e o planeamento fiscal agressivo é o da consagração de instrumentos jurídicos que promovam a troca automática de informações no interior da União, a benefício da transparência e do sucesso da fiscalização em matéria de fiscalidade.

Neste quadro, a proposta de Diretiva em apreciação visa alargar o âmbito de aplicação da troca automática de informações para além do que está previsto nos acordos e regulamentos de troca automática de informações já em vigor na UE, de forma a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

passar a incluir os dividendos, as mais-valias, outros rendimentos financeiros e os saldos das contas.

A presente proposta, deve notar-se, não invalida o reexame da diretiva relativa à cooperação administrativa previsto para 2017, sendo então considerada a supressão de condições atualmente ainda vigentes, incluindo em matéria de disponibilidade, de modo a abranger toda a gama de rendimentos.

Uma das alterações desde já propostas, por razões de ordem prática, é a eliminação de um limiar abaixo do qual um Estado-membro pode declarar não pretender receber informações de outros Estados-membros, embora subsista a possibilidade de optar por não receber informações quanto a determinada categoria de rendimentos.

Por outro lado, tendo em conta os acordos em matéria de troca automática de informações que muitos governos estabeleceram com Estados não membros da UE, designadamente os Estados Unidos da América, a presente Diretiva dispõe que um Estado-membro que preste a um país terceiro uma cooperação mais ampla não pode recusar a prestação dessa cooperação a qualquer outro Estado-membro.

Os prazos propostos para a transposição e aplicação das novas disposições são 31 de dezembro de 2014 e 1 de janeiro de 2015, respetivamente.

Cumpre ainda referir:

a) Da Base Jurídica

A presente iniciativa legislativa funda-se no Artigo 115º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, sendo incontroversa a competência da União Europeia para legislar sobre esta matéria.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade na medida em que visa objetivos que não seriam suficientemente atingidos ao nível de cada um dos Estados-Membros, sendo mais bem alcançados ao nível da União Europeia.

Efetivamente, a iniciativa em análise apresenta como justificações para uma ação a nível europeu o contributo que só assim se consegue para o bom funcionamento do mercado interno, eliminando distorções da concorrência e alcançando um reforço da eficiência e de eficácia no combate à fraude e à evasão fiscal, incluindo quanto à



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

racionalização dos meios e economia de custos nesse combate. Importa, a este propósito, ter em conta que o alargamento da troca automática de informações ao abrigo de normas europeias tende ainda a eliminar a necessidade, indesejável para a igualdade de concorrência no mercado interno, de acordos de cooperação mais intensa como os que têm vindo a ser celebrados a nível bilateral e até multilateral entre vários Estados-membros da UE.

PARTE III – PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio deve dar-se por concluído.

Palácio de S. Bento, 12 de novembro de 2013

O Deputado Autor do Parecer

(Pedro Silva Pereira)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública.

Relatório

Proposta de Diretiva do Conselho
[COM(2013)348]

Relator: Deputado

João Pinho de Almeida

Altera a Diretiva 2011/16/UE no que respeita à troca automática de informações obrigatória no domínio da fiscalidade



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE IV – CONCLUSÕES

7

2

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.^{os} 1, 2 e 3 do artigo 7.^º da Lei n.^º 43/2006, de 25 de agosto (alterada pela Lei n.^º 21/2012, de 17 de maio), que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a *Proposta de Diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2011/16/UE no que respeita à troca automática de informações obrigatória no domínio da fiscalidade [COM(2013)348]* foi enviada em 1 de julho de 2013 à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

A *Proposta de Diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2011/16/UE no que diz respeito à troca automática de informações obrigatória no domínio da fiscalidade*, apresentada pela Comissão Europeia, visa, essencialmente, tornar mais eficaz a cobrança fiscal a nível europeu, através do combate à fraude e evasão. Segundo a Comissão Europeia, este fenómeno tem-se tornado mais complexo ao longo dos últimos anos, e actualmente perdem-se milhares de milhões devido à incapacidade de o combater devidamente.

Neste sentido, o Conselho Europeu de 2 de março de 2012 convidou a Comissão a elaborar medidas para actuar a este nível. A Comissão apresentou um Plano de Ação¹, que sublinhava a necessidade de promover a troca de informação fiscal a nível europeu, e, a 14 de maio de 2013, o Conselho ECOFIN acolheu favoravelmente esta proposta. A 22 de maio, porém, o Conselho Europeu pediu que a troca de informação fosse ainda mais alargada, tendo a Comissão assumido o compromisso de rever a Diretiva relativa à cooperação administrativa.

¹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho: *Plano de Ação para reforçar a luta contra a fraude e a evasão fiscais* [COM(2012)722], escrutinada pela Assembleia da República. O relatório da COFAP emitido por essa ocasião pode ser consultado em: www.parlamento.pt/europa/Paginas/DetalheIniciativaEuropeia.aspx?BID=4660



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

A proposta agora apresentada visa, desta forma, tornar mais abrangentes os acordos de troca de informação que estão actualmente em vigor. Em particular, a alteração permite que haja trocas de informação relativamente a todas as gamas de rendimento, incluindo dividendos, mais-valias, outros rendimentos financeiros e saldos de contas, tornando assim mais difícil o ‘planeamento fiscal agressivo’ e a evasão fiscal que muitas vezes daí decorre. Propõe-se também que seja eliminada a fasquia abaixo da qual um Estado-Membro pode abdicar de receber informações através de outro Estado-Membro.

2. Aspectos relevantes

A Comissão Europeia defende que a solução aqui apresentada assegura uma abordagem “coerente, firme e abrangente” da troca de informação no âmbito da União Europeia, permitindo assim a redução de custos económicos e administrativos e um combate mais eficaz à fraude fiscal – em particular numa altura em que, devido à necessidade de consolidação orçamental, é particularmente importante garantir que todos os contribuintes pagam os impostos devidos.

Para além disto, este instrumento jurídico garantiria mais segurança para as administrações fiscais e operadores económicos; seria conveniente, porque assentaria em normas, protocolos e formatos que já existem e são utilizados, facilitando assim a transição; e contribuiria ainda para estimular e desenvolver a troca automática de informações como uma saudável norma internacional. Um caminho que, aliás, já está a ser trilhado, com vários Governos a terem concluído (ou em vias de vir a concluir) acordos com os EUA no que diz respeito à Lei de Conformidade Fiscal de Contas Estrangeiras.

As questões técnicas desta proposta foram discutidas com os Estados-Membros numa reunião a 21 de maio de 2013, onde ficou claro que, de um modo-geral, os vários países europeus são favoráveis a que seja tomada rapidamente uma iniciativa neste sentido. A Comissão Europeia esclarece, porém, que, em virtude da urgência em apresentar esta proposta, não foi possível elaborar em tempo útil qualquer avaliação do impacto da iniciativa. Entretanto, o Parlamento Europeu adotou uma resolução em que se congratula com o plano de ação da Comissão e insta os Estados-Membros a

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

adotarem-no rapidamente. O Comité Económico e Social Europeu emitiu, igualmente, um parecer apoioando os esforços da Comissão no que diz respeito à redução da fraude e evasão fiscais.

3. Princípio da Subsidiariedade

A base jurídica subjacente a esta iniciativa é o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Apesar de a competência ser partilhada – uma vez que a iniciativa implica a transposição de uma Diretiva para o quadro jurídico nacional –, em causa estão objetivos que podem ser atingidos de forma mais eficaz se forem procurados de forma concertada pelos vários Estados-Membros. De facto, a cooperação administrativa entre Estados-Membros deve ser conseguida de forma articulada, cabendo naturalmente aos organismos europeus a responsabilidade de assegurar essa coordenação. Considera-se, por isso, que a presente iniciativa não viola o Princípio da Subsidiariedade.

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

O relator opta, neste parecer, por não expressar a sua opinião pessoal.

PARTE IV – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública conclui o seguinte:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União.
2. A matéria objeto da presente iniciativa não cabe no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterado pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio;



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

3. A análise da presente iniciativa não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento.
4. A Comissão dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterado pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 11 de setembro de 2013,

O Deputado relator

(João Pinho de Almeida)

O Presidente da Comissão

(Eduardo Cabrita)