

Bruxelas, 7 de junho de 2019
(OR. en)

9773/19

FISC 281
ECOFIN 528

NOTA PONTO "I/A"

de: Secretariado-Geral do Conselho
para: Comité de Representantes Permanentes/Conselho

Assunto: Relatório ECOFIN ao Conselho Europeu sobre questões fiscais
– Aprovação

1. O Conselho (ECOFIN) foi convidado a apresentar ao Conselho Europeu um relatório sobre várias questões fiscais mencionadas nomeadamente nas suas conclusões de março e junho de 2012, de maio de 2013, de dezembro de 2014 e de outubro de 2017.
2. A 4 de junho de 2019, o Grupo de Alto Nível do Conselho para as Questões Fiscais elaborou e chegou a acordo sobre um projeto de relatório ECOFIN ao Conselho Europeu sobre questões fiscais, para apresentação ao Conselho via Coreper. O Grupo de Alto Nível acordou também em que as habituais atualizações factuais (partes entre parênteses retos) seriam efetuadas pelo SGC após o Conselho (ECOFIN), antes da publicação da versão final do relatório.
3. Convida-se, por conseguinte, o Coreper a recomendar ao Conselho (ECOFIN) de 14 de junho de 2019 que aprove, como ponto "A", o relatório constante do anexo, tendo em vista a sua transmissão ao Conselho Europeu (20-21 de junho de 2019).

RELATÓRIO ECOFIN AO CONSELHO EUROPEU SOBRE QUESTÕES FISCAIS

1. O presente relatório apresenta uma panorâmica dos progressos alcançados no Conselho durante o mandato da Presidência romena, bem como uma panorâmica da situação dos mais importantes dossiês em negociação no domínio da fiscalidade.
2. O relatório apresenta uma panorâmica da situação dos trabalhos pertinentes do Conselho e incide sobre várias questões mencionadas nas conclusões do Conselho Europeu de 1-2 de março de 2012¹, dedicado ao crescimento, bem como nas conclusões do Conselho Europeu de 28-29 de junho de 2012², de 22 de maio de 2013³, de 24-25 de outubro de 2013⁴, de 19-20 de dezembro de 2013⁵, de 20-21 de março de 2014⁶, de 26-27 de junho de 2014⁷, de 18 de dezembro de 2014⁸ e de 19 de outubro de 2017⁹, nas conclusões do Conselho no domínio do IVA de 2012¹⁰ e de 2016¹¹, e ainda nas conclusões do Conselho sobre "A resposta aos desafios da tributação dos lucros da economia digital" de 2017¹².
3. A Presidência romena dedicou especial atenção à tributação digital, ao funcionamento das novas regras em matéria de IVA aplicáveis ao comércio eletrónico, às regras relativas à transmissão e à troca obrigatórias de informações sobre pagamentos pertinentes relativos ao IVA, à simplificação das regras do IVA para as pequenas empresas, à reformulação do regime geral da UE no domínio dos impostos especiais de consumo e aos movimentos intra-UE de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo, à atualização das regras da UE relativas à estrutura dos impostos especiais sobre o consumo de álcool, bem como à revisão da lista da UE de jurisdições não cooperantes para efeitos fiscais.

¹ Doc. EUCO 4/3/12 REV 3 (pontos 9 e 21).
² Doc. EUCO 76/12, 28-29 de junho de 2012.
³ Doc. EUCO 75/1/13 REV 1, 22 de maio de 2013.
⁴ Doc. EUCO 169/13, 24-25 de outubro de 2013.
⁵ Doc. EUCO 217/13, 19-20 de dezembro de 2013.
⁶ Doc. EUCO 7/1/14 REV 1, 20-21 de março de 2014.
⁷ Doc. EUCO 79/14, ponto 2.
⁸ Doc. EUCO 237/14, ponto 3.
⁹ Doc. EUCO 14/17, ponto 11.
¹⁰ Doc. 9586/12.
¹¹ Doc. 9494/16.
¹² Doc. 15175/17.

4. Concretamente, o Conselho:
- a) Debateu a proposta de diretiva relativa ao imposto sobre os serviços digitais, bem como a tributação digital no contexto internacional;
 - b) Adotou, em 12 de março de 2019, conclusões do Conselho sobre a lista revista da UE de jurisdições não cooperantes para efeitos fiscais¹³;
 - c) Definiu uma orientação geral sobre o pacote de execução relativo ao IVA no comércio eletrónico;
 - d) Definiu uma orientação geral parcial sobre a proposta legislativa relativa ao Programa Fiscalis;
 - e) Adotou uma decisão relativa ao Comité Misto criado pelo Acordo entre a UE e a Noruega sobre a cooperação administrativa, a luta contra a fraude e a cobrança de créditos no domínio do IVA;
 - f) Procedeu a uma troca de pontos de vista sobre a comunicação da Comissão intitulada "Rumo a um processo de decisão mais eficaz e mais democrático no âmbito da política fiscal da UE", em que a Comissão propõe que se passe para a votação por maioria qualificada (VMQ) no âmbito do processo legislativo ordinário no domínio da política fiscal da UE.
5. O Grupo do Código de Conduta (fiscalidade das empresas) prosseguiu os trabalhos sobre as várias questões abrangidas pelo seu mandato, nomeadamente no que se refere à lista da UE de jurisdições não cooperantes para efeitos fiscais. Os resultados dos trabalhos do Grupo foram apresentados, em coordenação com o Grupo de Alto Nível para as Questões Fiscais, ao ECOFIN de 14 de junho de 2019¹⁴.
6. Apresentam-se seguidamente informações mais pormenorizadas sobre cada um dos dossiês.

¹³ Doc. 7441/19.

¹⁴ Doc. 9652/19 + ADD 1-10.

A. Iniciativas no domínio do direito fiscal da UE

Matéria coletável comum (consolidada) do imposto sobre as sociedades

7. No âmbito do relançamento da proposta de 2011 relativa à matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades, a Comissão apresentou uma proposta de diretiva do Conselho relativa a uma matéria coletável comum do imposto sobre as sociedades, a seguir designada por "MCCIS"¹⁵, e uma proposta de diretiva do Conselho relativa a uma matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades, a seguir designada por "MCCCIS"¹⁶. A proposta MCCIS estabelece regras comuns para determinação da matéria coletável das empresas multinacionais na UE, enquanto a proposta MCCCIS complementa a proposta MCCIS com o elemento da consolidação.
8. A 6 de dezembro de 2016, o Conselho (ECOFIN) considerou¹⁷ que os trabalhos sobre a proposta MCCIS se deveriam centrar prioritariamente nos "*elementos da matéria coletável comum*", em particular, nos capítulos I a V, enquanto que a proposta MCCCIS só seria analisada a nível técnico depois de concluídos com êxito os debates sobre a proposta MCCIS.
9. A Presidência maltesa centrou seguidamente os debates técnicos nos elementos novos da proposta MCCIS, ou seja, os seus incentivos fiscais: as superdeduções em relação às despesas com investigação e desenvolvimento para apoiar a inovação (artigo 9.º), a nova dedução para o crescimento e o investimento destinada a lutar contra as distorções em matéria de financiamento da dívida (artigo 11.º), e o desagravamento fiscal temporário por perdas (artigo 42.º). Surgindo de forma recorrente a questão da combinação adequada de harmonização e flexibilidade no contexto da crescente concorrência internacional, o Conselho (ECOFIN) procedeu a um debate de orientação nesta matéria a 23 de maio de 2017. Nessa ocasião, vários ministros apoiaram o objetivo de uma matéria coletável do imposto sobre as sociedades tão ampla quanto possível a fim de preservar as receitas fiscais nacionais.

¹⁵ Doc. 13730/16.

¹⁶ Doc. 13731/16.

¹⁷ Doc. 15315/16.

10. Durante as Presidências estónia e búlgara, o Grupo das Questões Fiscais concluiu a análise, artigo a artigo, de todos os capítulos da proposta MCCIS, tendo-se iniciado um debate sobre a medida em que a proposta MCCIS poderia constituir uma resposta estratégica adequada aos desafios para a fiscalidade direta colocados pela economia digital. A Presidência búlgara elaborou ainda um primeiro texto de compromisso sobre o capítulo IV da MCCIS (regras de amortização), tendo obtido o acordo das delegações quanto à ideia de se proceder à avaliação do impacto de determinados artigos da proposta MCCIS nas receitas fiscais nacionais utilizando uma metodologia comum e hipóteses comuns. Iniciou ainda os debates sobre o nível de harmonização, o âmbito de aplicação e a flexibilidade concedida aos Estados-Membros.
11. A Presidência austríaca debateu os resultados das avaliações das receitas fiscais nacionais acima referidas ao nível do Grupo de Alto Nível, o que permitiu fornecer orientações para os debates em curso a nível técnico no Grupo das Questões Fiscais. Neste contexto, a Presidência austríaca apresentou textos de compromisso sobre os capítulos I a V da MCCIS e propôs que:
- a) Se alargasse o âmbito de aplicação obrigatório da MCCIS de modo a abranger todos os contribuintes sujeitos ao imposto sobre o rendimento das sociedades e se explorassem novas disposições específicas (mas assentes em princípios) na MCCIS para as PME e setores específicos, completadas, se necessário, por atos de execução do Conselho;
 - b) Se debatessem numa fase posterior os incentivos fiscais propostos no artigo 9.º, n.º 3, e nos artigos 11.º e 42.º da MCCIS, depois de se ter chegado a acordo sobre a questão técnica fulcral da matéria coletável comum do imposto sobre as sociedades, atendendo ao importante impacto que têm nas receitas fiscais nacionais;
 - c) Se adiassem também para uma fase posterior os debates sobre o artigo 5.º da MCCIS, dado que a proposta da Comissão relativa à tributação das sociedades com uma presença digital significativa introduz alterações significativas nesse artigo e que há trabalhos em curso na OCDE sobre esta questão.
12. A Presidência romena prosseguiu os trabalhos sobre este dossiê na mesma direção que a Presidência anterior e elaborou textos de compromisso sobre os capítulos I a V. Dado que os debates sobre as questões técnicas essenciais destes capítulos não permitiram avançar mais, a Presidência alargou o trabalho a nível técnico aos capítulos VI a IX.

13. A Presidência romena deu início, nomeadamente, a um debate sobre a forma de combater a sobreposição entre a Diretiva Antielisão Fiscal (DAF) e a MCCIS, no que toca às regras antielisão fiscal. A maioria das delegações concordou, a este respeito, que:
- a) Os artigos 13.º (limitação dos juros) e 53.º-54.º (cláusula de *switch-over*) estão diretamente relacionados com o cálculo da matéria coletável comum, embora não haja consenso quanto ao nível de harmonização que se pretende alcançar no que diz respeito à limitação dos juros e algumas delegações continuam a opor-se à introdução de uma cláusula de *switch-over*;
 - b) O nível de harmonização previsto na DAF relativamente a outras regras antielisão fiscal pode ser considerado suficiente de momento, embora não haja consenso quanto à questão de saber se as regras correspondentes devem ser deixadas na DAF ou incluídas na MCCIS.
14. Os pontos de vista das delegações dos Estados-Membros também continuaram a divergir sobre a questão fundamental de saber se o âmbito de aplicação da MCCIS deve ou não ser alargado a todos os contribuintes sujeitos ao imposto sobre o rendimento das sociedades, o que compromete a realização de novos progressos a nível técnico. Na verdade, a maioria das delegações continua a opor-se ou a ter reservas a esse alargamento, enquanto várias delegações – incluindo as delegações francesa e alemã, que apresentaram um documento de posição comum sobre a proposta MCCIS em 2018 – mantêm o ponto de vista oposto ou permanecem indecisas.
15. A Presidência romena facilitou o debate sobre as implicações técnicas que esse alargamento do âmbito de aplicação teria sobre a proposta MCCIS no seu todo. Em especial, a Presidência sugeriu que se explorassem isenções às regras da MCCIS para determinados setores específicos, tais como o transporte marítimo, a exploração mineira ou a silvicultura, e/ou regras específicas para as PME. No entanto, este esforço não contribuiu para colmatar o fosso existente entre os dois grupos de delegações.
16. A Presidência romena também deu seguimento às avaliações das receitas fiscais nacionais realizadas em 2018 com a apresentação de um estudo da Comissão sobre o impacto da proposta MCCIS sobre a carga fiscal efetiva das sociedades, utilizando os resultados do modelo "*Tax Analyser*".

17. O resultado desses debates está refletido no último texto de compromisso da Presidência¹⁸.

Pacote Tributação Digital

18. Na sequência das conclusões do Conselho de 5 de dezembro de 2017 sobre a resposta aos desafios da tributação dos lucros da economia digital, a Comissão apresentou, a 21 de março de 2018, o Pacote Tributação Digital, constituído por:

- i) uma proposta de diretiva do Conselho que estabelece regras relativas à tributação das sociedades com uma presença digital significativa (baseada no artigo 115.º do TFUE);
- ii) uma recomendação da Comissão relativa à tributação das sociedades com uma presença digital significativa;
- iii) uma proposta de diretiva do Conselho relativa ao sistema comum de imposto sobre os serviços digitais aplicável às receitas da prestação de determinados serviços digitais (baseada no artigo 113.º do TFUE);
- iv) uma comunicação intitulada "Chegou o momento de estabelecer uma norma de tributação moderna, justa e eficiente para a economia digital".

19. O pacote foi analisado com carácter prioritário no Conselho durante as Presidências búlgara e austríaca. Decidiu-se centrar os debates na proposta de diretiva do Conselho relativa ao sistema comum de imposto sobre os serviços digitais aplicável às receitas da prestação de determinados serviços digitais (a seguir designada por "DISD").

20. A Presidência austríaca levou a DISD ao Conselho (ECOFIN) de 4 de dezembro de 2018 tendo em vista uma orientação geral¹⁹. A Presidência austríaca apresentou o texto de compromisso que reunia mais apoio por parte dos Estados-Membros. No entanto, o texto não recolheu o apoio necessário e não foi debatido em pormenor.

¹⁸ Doc. 9676/19.

¹⁹ Doc. 14885/18.

21. Na sequência dos debates realizados no Conselho (ECOFIN) de 4 de dezembro de 2018 sobre a proposta de diretiva do Conselho relativa ao sistema comum de imposto sobre os serviços digitais aplicável às receitas da prestação de determinados serviços digitais, decidiu-se estudar a possibilidade de um instrumento de âmbito de aplicação mais restrito, que abrangesse exclusivamente a publicidade digital direcionada.
22. O texto foi por conseguinte reformulado, tendo passado a centrar-se nas receitas exclusivamente provenientes da prestação de serviços de publicidade digital – o sistema comum de imposto sobre a publicidade digital (IPD).
23. Realizaram-se quatro rondas de conversações durante a Presidência romena: Grupo das Questões Fiscais (Tributação Digital) a 15 de janeiro e 20 de fevereiro de 2019, e Grupo de Alto Nível para as Questões Fiscais a 31 de janeiro e 28 de fevereiro de 2019.
24. Em 12 de março de 2019, a Presidência romena apresentou o IPD ao Conselho (ECOFIN) para acordo político. Na ausência de acordo no âmbito do Conselho, a Presidência sugeriu que o trabalho prossiga com base numa abordagem dupla:
 - a) O Conselho e os Estados-Membros continuam a trabalhar solidariamente em prol de um acordo sobre uma solução mundial a nível da OCDE até 2020, a fim de dar resposta aos desafios fiscais da digitalização da economia. A Presidência envidará todos os esforços para facilitar os debates, examinando simultaneamente a proposta relativa à presença digital significativa.
 - b) Se, no final de 2020, for patente que é necessário mais tempo para alcançar um acordo a nível da OCDE, o Conselho poderá, na medida do necessário, voltar a debater o IPD/DISD e a possível abordagem da UE dos desafios de natureza fiscal decorrentes da digitalização.
25. Os ministros convidaram os peritos a avaliar regularmente os progressos realizados a nível internacional, a manter os ministros informados e, se necessário, a recomendar eventuais novas ações a nível da UE.

Evolução a nível internacional no que respeita à tributação digital

26. Desde a adoção do relatório intercalar sobre os desafios fiscais decorrentes da digitalização²⁰, o grupo diretor da OCDE do Quadro Inclusivo elaborou um projeto de programa de trabalho para desenvolver uma solução consensual para os desafios fiscais decorrentes da digitalização da economia. O programa de trabalho foi aprovado na sétima reunião plenária do Quadro Inclusivo da OCDE/G20 sobre a BEPS de 28-29 de maio de 2019.
27. Em 6 de maio de 2019, o comissário Pierre Moscovici enviou uma carta aos ministros das Finanças da UE, propondo a continuação das discussões com os Estados-Membros sobre o debate em curso, no âmbito do G20 e da OCDE, acerca da reforma fiscal internacional. Juntamente com a carta foi enviado um documento de reflexão que propunha que a União Europeia deveria dialogar com a OCDE de forma coordenada, a fim de ter uma influência significativa nos debates internacionais, de acordo com os interesses e requisitos comuns da UE²¹.
28. Em 17 de maio de 2019, o Conselho (ECOFIN) debateu a tributação digital no contexto internacional com base numa nota da Presidência que resumia os debates no Grupo de Alto Nível. Os ministros apoiaram os debates a nível da UE a fim de trocar pontos de vista sobre as questões em negociação no âmbito da OCDE, especialmente no que diz respeito à avaliação do impacto das opções estratégicas da OCDE.
29. Foi acordado incumbir o Grupo de Alto Nível do seguimento desta questão em termos concretos.
30. A Presidência cooperará estreitamente com a próxima Presidência finlandesa na organização dos trabalhos a esse respeito e de forma a assegurar que os pontos de vista da UE expressos no Conselho sejam apresentados ao nível do G20/OCDE.

²⁰ https://back-g20.argentina.gob.ar/sites/default/files/media/communique_g20.pdf

²¹ Doc. 9150/19.

Imposto sobre o valor acrescentado (IVA) e impostos especiais de consumo

31. No que diz respeito ao IVA, em 2016, o Conselho adotou dois textos de conclusões: em maio de 2016²² o Conselho reagiu ao Plano de Ação sobre o IVA da Comissão intitulado "Rumo a um espaço único do IVA na UE", de 7 de abril de 2016, e em novembro de 2016 manifestou os seus pontos de vista sobre a melhoria das atuais regras da UE em sede de IVA no que respeita às operações transfronteiras²³.
32. Dando seguimento ao seu Plano de Ação sobre o IVA, a Comissão propôs um número significativo de propostas legislativas no domínio do IVA. No seu conjunto, essas propostas visam modernizar o sistema do IVA a fim de o adaptar à economia digital e às necessidades das PME, combater os desvios do IVA e melhorar a cooperação administrativa no domínio do IVA. Com base nos progressos realizados durante os mandatos das Presidências anteriores²⁴, a Presidência romena deu continuidade ao trabalho sobre os dossiês legislativos no domínio do IVA.
33. No domínio dos impostos especiais de consumo, na sequência das conclusões do Conselho de 2016 sobre a Diretiva 92/83 CEE²⁵ e das conclusões do Conselho de 2017 sobre a Diretiva 2008/118/CE²⁶, os trabalhos do Conselho avançaram com base nas propostas legislativas apresentadas pela Comissão em 2018 no âmbito do pacote legislativo sobre o regime geral dos impostos especiais de consumo, bem como na proposta legislativa de alteração das regras relativas à estrutura do imposto especial sobre o consumo de álcool.
34. Em especial, durante o mandato da Presidência romena, os dossiês legislativos que estavam na mesa do Conselho e/ou das suas instâncias preparatórias, consoante o caso, abrangiam os seguintes domínios do IVA e dos impostos especiais de consumo:

²² Doc. 9494/16.

²³ Doc. 14257/16.

²⁴ Ver, por exemplo, doc. 15082/18, pontos 30 a 111; doc. 10322/18, pontos 56 a 100.

²⁵ Doc. 15009/16.

²⁶ Doc. 14481/17.

- a) Regime definitivo do IVA;
- b) Reforma das taxas do IVA;
- c) Pacote de execução relativo ao IVA no comércio eletrónico;
- d) Transmissão e troca obrigatórias de informações sobre pagamentos pertinentes relativos ao IVA;
- e) Simplificação das regras do IVA para as pequenas empresas;
- f) Comité Misto criado pelo Acordo entre a UE e a Noruega sobre a cooperação administrativa, a luta contra a fraude e a cobrança de créditos no domínio do IVA;
- g) Regime geral dos impostos especiais de consumo;
- h) Estrutura dos impostos especiais sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas;
- i) Campione d'Italia e águas italianas do lago de Lugano;
- j) Alteração das regras da UE em matéria de IVA e de impostos especiais de consumo no que diz respeito ao esforço de defesa da UE.

35. Apresentam-se seguidamente informações mais pormenorizadas sobre cada um dos dossiês no domínio do IVA e dos impostos especiais de consumo.

a) Regime definitivo do IVA

Contexto

36. Dando seguimento ao seu Plano de Ação sobre o IVA – Rumo a um espaço único do IVA na UE – de 7 de abril de 2016, no que se refere ao regime definitivo do IVA (que é o objetivo político primordial no domínio do IVA), a Comissão optou por uma abordagem em duas etapas legislativas²⁷.

²⁷ Doc. 12617/17.

37. Como **primeira parte da primeira etapa legislativa**, o pacote de três propostas legislativas de outubro de 2017 (o chamado dossiê das "soluções rápidas" em sede de IVA, composto por três atos legislativos²⁸ que visavam introduzir quatro melhorias a curto prazo – isto é, "soluções rápidas" – no atual sistema do IVA) continha um certo número de novas disposições sobre o conceito de sujeito passivo certificado e sobre os chamados "pilares" do regime definitivo do IVA (sob a forma de alterações do artigo 402.º da Diretiva IVA).
38. Ao concluírem os trabalhos sobre o pacote legislativo das "soluções rápidas" em sede de IVA, todos os Estados-Membros acordaram no Conselho que seria adequado e necessário fazer avançar os trabalhos sobre os elementos fundamentais das propostas da Comissão sobre as "soluções rápidas" em sede de IVA de modo a que se pudesse progredir rapidamente e resolver questões importantes no domínio do IVA, tendo porém observado que as restantes partes das propostas relativas aos sujeitos passivos certificados e ao texto das alterações do artigo 402.º da Diretiva IVA exigirão um debate mais aprofundado, no contexto de outras propostas legislativas no domínio do IVA (propostas sobre os detalhes técnicos do sistema definitivo do IVA e sobre as taxas do IVA)²⁹.
39. Como **segunda parte da primeira etapa legislativa**, a Comissão apresentou em maio de 2018 a proposta legislativa respeitante às medidas técnicas pormenorizadas relativas ao funcionamento do regime definitivo do IVA (a seguir designada por "proposta da Comissão"). Esta proposta foi apresentada mais detalhadamente pela Comissão numa das reuniões do Grupo das Questões Fiscais durante o mandato da Presidência búlgara.

²⁸ Proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2006/112/CE no que diz respeito à harmonização e simplificação de determinadas regras no sistema do imposto sobre o valor acrescentado e que estabelece o regime definitivo de tributação das trocas comerciais entre Estados-Membros (doc. 12882/17); proposta de regulamento de execução do Conselho que altera o Regulamento de Execução (UE) n.º 282/2011 no que respeita a certas isenções relacionadas com as operações intracomunitárias (doc. 12881/17); proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 904/2010 no que respeita aos sujeitos passivos certificados (doc. 12880/17) (posteriormente alterada por uma proposta legislativa constante do doc. 14893/17, mediante a incorporação das disposições relativas ao "sujeito passivo certificado" nessa nova proposta de alteração do Regulamento n.º 904/2010).

²⁹ Proposta de diretiva que altera a Diretiva 2006/112/CE no que diz respeito às taxas do imposto sobre o valor acrescentado.

40. Os Estados-Membros conferiram elevada prioridade à proposta da Comissão sobre o regime definitivo do IVA, e este dossiê exige uma análise técnica aprofundada antes de poderem ser feitas as escolhas políticas definitivas que permitirão elaborar um texto de compromisso com base na proposta da Comissão, na perspetiva de um acordo entre todos os Estados-Membros sobre os detalhes do regime definitivo do IVA.
41. Os Estados-Membros apreciam a iniciativa tomada pela Comissão no sentido do estabelecimento de um regime definitivo do IVA.
42. O funcionamento do futuro regime definitivo do IVA, juntamente com as eventuais medidas conexas que possam vir a ser acordadas, consoante necessário, dependerá em grande medida das especificidades da sua conceção. O principal objetivo dos debates sob a Presidência austríaca foi, por conseguinte, identificar e avaliar os principais elementos constitutivos da proposta da Comissão, bem como os seus efeitos, e explorar a eventualidade de ajustamentos ou aditamentos, proporcionados em relação ao seu objetivo, que os Estados-Membros considerem necessários e adequados.
43. Em vez de uma análise da proposta "artigo a artigo", que não teria resultado em grandes progressos sobre este dossiê atendendo à escala, à complexidade e ao caráter sensível da proposta, os debates durante o mandato da Presidência austríaca incidiram sobre seis elementos fundamentais³⁰:
- i) tributação no Estado-Membro de destino;
 - ii) alteração das regras aplicáveis às entregas transfronteiras de bens do tipo B2B no território da UE, que passarão a constituir uma única operação B2B (entrega de bens intra-União no Estado-Membro de destino), em vez das duas operações atualmente existentes (entrega intracomunitária de bens isenta no Estado-Membro de partida da expedição ou do transporte e aquisição intracomunitária no Estado-Membro de destino);

³⁰ Doc. 15082/18, pontos 57 a 88.

- iii) conceção e funcionamento das disposições relativas ao conceito de sujeito passivo certificado e respetiva certificação;
- iv) regras aplicáveis às entregas de bens a sujeitos passivos certificados;
- v) regras aplicáveis às entregas de bens a sujeitos passivos não certificados, incluindo as medidas conexas; e
- vi) alargamento do Balcão Único.

Ponto da situação

44. Durante o mandato da Presidência romena, os debates sobre este dossiê abrangeram a possibilidade de avançar com medidas conexas como o "pagamento fracionado". Em geral, muitos Estados-Membros mostraram-se favoráveis a que se analisasse mais aprofundadamente esta medida, incluindo o seu impacto na tesouraria das empresas e o aumento dos encargos administrativos.

Perspetivas futuras

45. Tal como já foi indicado pelo Conselho³¹, é importante registar que a melhor forma de avançar é continuar a privilegiar os elementos principais da proposta da Comissão e a análise das opções de medidas conexas.
46. Os Estados-Membros concordam que a próxima etapa poderá consistir na exploração continuada das medidas conexas, tendo igualmente em conta, se adequado, a possibilidade de uma aplicação mais ampla das novas tecnologias. De momento, tendo em vista chegar a acordo sobre um regime do IVA que seja melhor do que o temporário, afigura-se adequado considerar um leque de opções. Essas opções poderão incluir, por exemplo, as que foram já debatidas a nível do Grupo das Questões Fiscais: a mudança proposta para um regime em que o fornecedor passa a ser o devedor do imposto em relação às entregas transfronteiras de bens do tipo B2B no território da Comunidade, combinada com obrigações declarativas e/ou uma restrição do direito à dedução do IVA pago a montante e/ou uma responsabilidade solidária do adquirente associada a um "pagamento fracionado".

³¹ Doc. 15082/18, pontos 89 a 91.

47. Os Estados-Membros também concordam que o debate sobre o regime definitivo do IVA deverá continuar a ser uma das prioridades no domínio do IVA. No entanto, esse debate não deverá impedir nem abrandar os esforços tendentes a melhorar, consoante adequado, o atual regime do IVA, que continuará em vigor até que seja alcançado um acordo sobre o regime definitivo.

b) Reforma das taxas do IVA

48. A 18 de janeiro de 2018, a Comissão apresentou uma proposta de diretiva que altera a Diretiva 2006/112/CE no que diz respeito às taxas do imposto sobre o valor acrescentado³². O objetivo desta proposta legislativa é introduzir as regras relativas à fixação das taxas do IVA em toda a UE, com efeitos a contar da entrada em vigor do regime definitivo de tributação das trocas comerciais entre Estados-Membros.

49. Resumindo, a Comissão propõe essencialmente com esta proposta legislativa específica o seguinte:

- i) alterar as regras da UE relativas à fixação de taxas reduzidas do IVA (por exemplo abolir as atuais disposições transitórias que permitem uma derrogação temporária das regras gerais; rever o artigo 98.º da Diretiva IVA, etc.);
- ii) conceder maior liberdade aos Estados-Membros para a fixação das taxas do IVA (muito embora os Estados-Membros tenham de assegurar que a taxa média ponderada é superior a 12 % em qualquer momento);
- iii) introduzir uma "lista negativa" de bens e serviços aos quais não é possível aplicar taxas reduzidas (em vez da atual lista "positiva").

50. A análise técnica deste dossiê foi iniciada durante o mandato da Presidência búlgara. A Presidência romena levou por diante a análise técnica da proposta da Comissão.

³² Doc. 5335/18.

51. Registe-se que alguns Estados-Membros consideram necessário que a proposta de reforma das taxas de IVA seja debatida também no contexto da proposta legislativa relativa ao regime definitivo do IVA, uma vez que ambos os textos jurídicos, depois de acordados, farão parte de um sistema coerente de IVA.
52. Durante os debates técnicos, foi salientada a necessidade de criar um portal Web que contenha todas as taxas reduzidas de IVA à escala da UE, a fim de facilitar as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Vários Estados-Membros apoiam o recurso a uma "lista positiva", em vez da "lista negativa" prevista na atual proposta de diretiva. Foi ainda sublinhado que os bens poderiam ser identificados por códigos NC e os serviços por códigos CPA, tanto na lista como no portal da base de dados "*Taxes in Europe*" (TEDB).

c) Pacote de execução relativo ao IVA no comércio eletrónico

53. Em 11 de dezembro de 2018, a Comissão apresentou ao Conselho as seguintes duas propostas legislativas:
- a) Uma proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, no que respeita às disposições relativas às vendas à distância de bens e a determinadas entregas de bens ao nível nacional³³; e
- b) Uma proposta de regulamento de execução do Conselho que altera o Regulamento de Execução (UE) n.º 282/2011 no que respeita às entregas de bens ou prestações de serviços facilitadas por interfaces eletrónicas e aos regimes especiais aplicáveis aos sujeitos passivos que prestem serviços a pessoas que não sejam sujeitos passivos e efetuem vendas à distância de bens e determinadas entregas internas de bens³⁴.

³³ Doc. 15471/18.

³⁴ Doc. 15472/18.

54. O objetivo destas duas propostas é estabelecer as regras pormenorizadas necessárias para assegurar o funcionamento das novas regras de IVA para o comércio eletrónico na sequência das alterações introduzidas pela Diretiva (UE) 2017/2455 do Conselho (a "Diretiva IVA sobre o comércio eletrónico")³⁵, que entrarão em vigor em janeiro de 2021.
55. Em 12 de março de 2019, o Conselho (ECOFIN) definiu uma orientação geral sobre a diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, no que respeita às disposições relativas às vendas à distância de bens e a determinadas entregas de bens ao nível nacional, e sobre o regulamento de execução do Conselho que altera o Regulamento de Execução (UE) n.º 282/2011 no que respeita às entregas de bens ou prestações de serviços facilitadas por interfaces eletrónicas e aos regimes especiais aplicáveis aos sujeitos passivos que prestem serviços a pessoas que não sejam sujeitos passivos e efetuem vendas à distância de bens e determinadas entregas internas de bens³⁶.
56. O Conselho adotará estes dois atos legislativos na sua próxima reunião, sob reserva da obtenção do parecer do Parlamento Europeu e da revisão jurídico-linguística.

d) *Transmissão e troca obrigatórias de informações sobre pagamentos pertinentes relativos ao IVA*

57. Em dezembro de 2018, a Comissão apresentou um pacote legislativo que englobava duas propostas:
- i) diretiva que altera a Diretiva 2006/112/CE no que diz respeito à introdução de determinadas obrigações aplicáveis aos prestadores de serviços de pagamento³⁷;
 - ii) regulamento que altera o Regulamento (UE) n.º 904/2010 no respeitante às medidas destinadas a reforçar a cooperação administrativa para combater a fraude ao IVA³⁸.

³⁵ JO L 348 de 29.12.2017, p. 7.

³⁶ Doc. 7245/19.

³⁷ Doc. 15508/18.

³⁸ Doc. 15509/18.

58. Estas duas propostas legislativas visam facilitar a deteção de fraudes fiscais pelas autoridades dos Estados-Membros e complementar o atual quadro regulamentar do IVA, tal como alterado recentemente pela Diretiva IVA sobre o comércio eletrónico. O objetivo das propostas é estabelecer regras da UE que permitam aos Estados-Membros recolher, de forma harmonizada, os registos disponibilizados eletronicamente pelos prestadores de serviços de pagamento e criar um novo sistema eletrónico central para o armazenamento das informações sobre pagamentos e para o tratamento posterior dessas informações por funcionários antifraude nos Estados-Membros no âmbito da rede Eurofisc (a Eurofisc é a rede de troca multilateral de sinais de alerta rápido para combater a fraude ao IVA, criada nos termos do capítulo X do Regulamento (UE) n.º 904/2010).
59. Durante o mandato da Presidência romena, este dossiê foi debatido em oito reuniões do Grupo das Questões Fiscais e dos adidos fiscais, em que os Estados-Membros tomaram nota de que se registaram progressos muito satisfatórios na análise técnica da proposta da Comissão, com vista a chegar a um acordo sobre um texto de compromisso.
60. A troca de pontos de vista a nível do Grupo das Questões Fiscais veio demonstrar que será necessário dar continuidade aos trabalhos no Conselho e nas suas instâncias preparatórias, antes de se poder alcançar um acordo final sobre este dossiê entre os Estados-Membros.
- e) *Simplificação das regras do IVA para as pequenas empresas*
61. Em janeiro de 2018, a Comissão apresentou uma proposta de diretiva que altera a Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado no que respeita ao regime especial das pequenas empresas³⁹.
62. Segundo a Comissão, as três razões principais que ditaram a revisão das regras aplicáveis às PME foram as seguintes:

³⁹ Doc. 5334/18.

- i) não obstante o facto de os Estados-Membros poderem isentar as PME de IVA – uma opção que é amplamente utilizada – as PME continuam a debater-se com custos de conformidade desproporcionados em matéria de IVA devido à forma como está concebida a isenção das PME;
- ii) o atual sistema tem efeitos de distorção da concorrência tanto nos mercados nacionais como no mercado da UE;
- iii) o reexame oferece uma oportunidade para incentivar o cumprimento voluntário e, por conseguinte, ajudar a reduzir as perdas de receitas resultantes da não conformidade e da fraude ao IVA.

63. A proposta da Comissão consiste no seguinte:

- i) revisão das regras em matéria de isenção do IVA para as pequenas empresas, e
- ii) simplificação das obrigações em matéria de IVA tanto para as pequenas empresas isentas como para as não isentas.

64. A análise técnica deste dossiê foi iniciada durante o mandato da Presidência búlgara e teve continuidade durante as Presidências austríaca e romena.

65. Durante as negociações sobre este dossiê, tornou-se evidente que "terá de ser obtido um equilíbrio adequado mediante uma simplificação justa e proporcionada das obrigações em matéria de IVA para as pequenas empresas, assegurando ao mesmo tempo que são tomadas as medidas adequadas de cooperação administrativa (incluindo soluções informáticas) entre as autoridades fiscais dos Estados-Membros, de modo a que o regime alterado das pequenas empresas seja corretamente aplicado, e não conduza a uma diminuição do controlo fiscal nem a um aumento dos riscos de fraude e/ou evasão no domínio do IVA⁴⁰". Com este objetivo em mente, foram igualmente consideradas necessárias alterações ao Regulamento (UE) n.º 904/2010 no que diz respeito à cooperação administrativa no domínio do IVA.

66. Durante o mandato da Presidência romena, este dossiê foi debatido em cinco reuniões do Grupo das Questões Fiscais e dos adidos fiscais, bem como nas reuniões do Grupo de Alto Nível de 7 de maio e 4 de junho de 2019, em que os Estados-Membros tomaram nota de que se registaram progressos muito satisfatórios.

⁴⁰ Ver doc. 15082/18 (relatório ECOFIN ao Conselho Europeu sobre questões fiscais elaborado durante a Presidência austríaca), ponto 99.

67. A troca de pontos de vista a nível do Grupo das Questões Fiscais, do Grupo de Alto Nível e do Comité de Representantes Permanentes veio demonstrar que será necessário dar continuidade aos trabalhos no Conselho e nas suas instâncias preparatórias, antes de se poder alcançar um acordo final sobre este dossiê entre os Estados-Membros.

f) Comité Misto criado pelo Acordo entre a UE e a Noruega sobre a cooperação administrativa, a luta contra a fraude e a cobrança de créditos no domínio do IVA

68. Em 12 de dezembro de 2018, a Comissão transmitiu a proposta⁴¹ de decisão do Conselho relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, no âmbito do Comité Misto instituído em conformidade com o artigo 41.º, n.º 1, do Acordo entre a União Europeia e o Reino da Noruega sobre a cooperação administrativa, a luta contra a fraude e a cobrança de créditos no domínio do imposto sobre o valor acrescentado⁴².

69. O texto resultante dos debates entre as delegações, que conduziram a um acordo unânime ao nível do Grupo das Questões Fiscais, foi apresentado para aprovação e adoção pelo Conselho, que, em 12 de março de 2019, adotou a Decisão (UE) 2019/425 relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, no âmbito do Comité Misto criado pelo Acordo entre a União Europeia e o Reino da Noruega sobre a cooperação administrativa, a luta contra a fraude e a cobrança de créditos no domínio do imposto sobre o valor acrescentado⁴³.

70. Na reunião do grupo de trabalho de 21 de março de 2019, a Comissão informou as delegações sobre a criação do Comité Misto e o conteúdo da ordem do dia da primeira reunião do mesmo.

g) Regime geral dos impostos especiais de consumo

71. As propostas relativas às disposições comuns em matéria de impostos especiais de consumo foram apresentadas pela Comissão em 25 de maio de 2018.

⁴¹ Doc. 15503/18.

⁴² JO L 195 de 1.8.2018, p. 3.

⁴³ JO L 74 de 18.3.2019, p. 67.

72. Em primeiro lugar, a Comissão propôs a reformulação da Diretiva 2008/118/CE que estabelece o regime geral aplicável a todos os produtos sujeitos a impostos especiais de consumo (álcool, tabaco, e produtos energéticos e eletricidade). A reformulação proposta da diretiva⁴⁴ contém melhorias, como sugerido no relatório ao Conselho e ao Parlamento Europeu e nas conclusões do Conselho sobre a aplicação e avaliação da Diretiva 2008/118/CE. Ao mesmo tempo, adapta as disposições da Diretiva 2008/118/CE à evolução da legislação em matéria aduaneira e outra legislação pertinente, bem como às exigências processuais decorrentes do Tratado de Lisboa. As alterações previstas dizem nomeadamente respeito à interação entre os impostos especiais de consumo e as alfândegas e à circulação intra-UE de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo já introduzidos no consumo. A proposta contém medidas para eliminar os obstáculos para as PME. As PME serão assim autorizadas a utilizar sistemas informáticos modernos em vez dos obsoletos sistemas em suporte papel e é eliminada a obrigação existente de os vendedores à distância recorrerem a representantes fiscais. Atualmente, os Estados-Membros podem exigir que os vendedores à distância de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo recorram a representantes fiscais, o que pode comprometer a viabilidade financeira do comércio legítimo.
73. Em segundo lugar, a Comissão apresentou uma proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à informatização dos movimentos e dos controlos dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo (reformulação)⁴⁵. Esta proposta, que acompanha a já mencionada proposta de diretiva do Conselho que estabelece o regime geral dos impostos especiais de consumo, visa integrar no atual sistema informatizado a automatização do processo para a circulação de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo que tenham sido introduzidos no consumo no território de um Estado-Membro e que circulem com destino ao território de outro Estado-Membro a fim de serem entregues para fins comerciais nesse outro Estado-Membro.
74. Em terceiro lugar, a Comissão apresentou ainda uma proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 389/2012 relativo à cooperação administrativa no domínio dos impostos especiais de consumo no respeitante ao conteúdo do registo eletrónico⁴⁶. Esta proposta acompanha também a já referida proposta de diretiva que estabelece o regime geral dos impostos especiais de consumo.

⁴⁴ Doc. 9571/18 + ADD 1 ADD 2, ADD 3.

⁴⁵ Doc. 9567/18 + ADD 1.

⁴⁶ Doc. 9568/18.

75. A Presidência concluiu a análise técnica destas três propostas, que fora iniciada sob a Presidência búlgara. Em fevereiro de 2019, o Conselho chegou a acordo com o Parlamento Europeu sobre a decisão relativa à informatização dos movimentos e dos controlos dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo. O Parlamento Europeu votou a proposta em 4 de abril de 2019. O Conselho adotará este ato legislativo, uma vez concluídas as negociações no Conselho sobre as duas primeiras propostas do pacote legislativo em questão.
76. Os textos de compromisso do projeto de reformulação da diretiva relativa ao regime geral dos impostos especiais de consumo e do regulamento relativo à cooperação administrativa no que respeita ao conteúdo do registo eletrónico foram debatidos na reunião do Conselho (ECOFIN) de 17 de maio de 2019⁴⁷. Nessa reunião, o Conselho (ECOFIN) não conseguiu chegar a um acordo político unânime sobre essas duas propostas legislativas.

h) Estrutura dos impostos especiais sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas

77. Em 25 de maio de 2018, a Comissão apresentou ainda uma proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 92/83/CEE relativa à harmonização da estrutura dos impostos especiais sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas⁴⁸ a fim de reformar as regras que regem o imposto especial sobre o consumo de álcool na UE, criando condições para um ambiente mais favorável às pequenas empresas produtoras de álcool e para a redução dos seus custos.
78. Em reação às conclusões do Conselho de 6 de dezembro de 2016⁴⁹, a Comissão apresentou, em 25 de maio de 2018, uma proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 92/83/CEE relativa à harmonização da estrutura dos impostos especiais sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas⁵⁰.

⁴⁷ Doc. 9347/19 + ADD 1.

⁴⁸ Doc. 9570/18 + ADD 1, ADD 2.

⁴⁹ Doc. 15009/16.

⁵⁰ Doc. 9570/18 + ADD 1, ADD 2.

79. O objetivo da proposta é atualizar as regras que regem o imposto especial sobre o consumo de álcool na UE e criar condições para um ambiente mais favorável às pequenas empresas produtoras de álcool e para a redução dos seus custos. Mais especificamente, esta proposta legislativa visa:
- i) criar na UE um sistema de certificação uniforme que confirme o estatuto dos pequenos produtores independentes em toda a União e que seja reconhecível em todos os seus Estados-Membros;
 - ii) alargar o regime especial dos pequenos produtores aos produtores de sidra em toda a UE, para que possam beneficiar das taxas reduzidas atualmente concedidas aos pequenos produtores de cerveja e álcool etílico;
 - iii) clarificar as condições de aplicação da isenção para o álcool desnaturado na UE;
 - iv) aumentar para 3,5 % em volume (em vez dos atuais 2,8 % em volume) o limiar para as cervejas com baixo teor alcoólico que podem beneficiar de taxas reduzidas, de forma a incentivar os fabricantes de cerveja a inovarem e a criarem novos produtos. Esta medida deverá incentivar os consumidores a escolherem bebidas com baixo teor alcoólico em vez das bebidas alcoólicas normais, reduzindo assim o seu consumo de álcool.
80. Os debates sobre esta proposta legislativa tiveram início durante as Presidências búlgara e austríaca. A Presidência romena deu continuidade à análise técnica da proposta da Comissão, bem como às negociações sobre o possível compromisso.
81. Durante as negociações, tornou-se evidente que, a fim de alcançar um compromisso que pudesse ser aceite por todas as delegações, deveriam ser tidos em consideração vários aspetos, como os problemas de saúde e a eficiência da cobrança do imposto especial sobre o consumo de álcool⁵¹.

⁵¹ Doc. 9347/19, ponto 5.

82. A reunião do Conselho (ECOFIN) de 12 de março de 2019⁵² foi palco de um debate construtivo, não tendo contudo sido possível chegar a acordo sobre um texto de compromisso. A Presidência prosseguiu os trabalhos sobre este dossiê com o objetivo de dar resposta às restantes preocupações suscitadas pelos ministros.

83. O texto de compromisso atualizado do projeto de diretiva foi debatido na reunião do Conselho (ECOFIN) de 17 de maio de 2019⁵³. No entanto, nessa reunião não foi possível chegar a um acordo unânime, uma vez que eram necessários trabalhos suplementares, em especial no que se refere ao texto do projeto de artigo 22.º, n.º 8, da Diretiva 92/83/CEE relativo à isenção do imposto especial de consumo ou à aplicação de taxas reduzidas de imposto para as bebidas espirituosas à base de frutos destiladas por particulares.

i) Campione d'Italia e águas italianas do lago de Lugano

84. A 8 de maio de 2018, a Comissão apresentou uma proposta de diretiva do Conselho que altera as Diretivas 2006/112/CE e 2008/118/CE no que diz respeito à inclusão do município italiano de Campione d'Italia e das águas italianas do lago de Lugano no território aduaneiro da União e no âmbito de aplicação territorial da Diretiva 2008/118/CE.

85. A Itália solicitou que o município italiano de Campione d'Italia e as águas italianas do lago de Lugano fossem incluídos no território aduaneiro da UE e no território da União a que se aplica a Diretiva 2008/118/CE relativa ao regime geral dos impostos especiais de consumo⁵⁴ ("diretiva relativa aos impostos especiais de consumo"). A localização geográfica dos dois territórios como enclaves italianos no território da Suíça justificou historicamente a sua exclusão do território aduaneiro da UE, mas a Itália considera que esta exclusão deixou de ser necessária.

⁵² Doc. 6942/19.

⁵³ Doc. 9347/19 + ADD 1.

⁵⁴ Diretiva 2008/118/CE do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa ao regime geral dos impostos especiais de consumo e que revoga a Diretiva 92/12/CEE (JO L 9 de 14.1.2009, p. 12).

86. Esta proposta prende-se também com a questão do IVA porquanto a Itália considerou que a inclusão do município italiano de Campione d'Italia e das águas italianas do lago de Lugano no território aduaneiro da UE e no âmbito de aplicação da diretiva relativa aos impostos especiais de consumo não é incompatível com o prosseguimento da aplicação de um regime especial de tributação em sede de imposto sobre o valor acrescentado e, nomeadamente, não impede que se continue a excluir estes territórios do âmbito de aplicação territorial da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado. Por conseguinte, a inclusão destes territórios no território aduaneiro da UE apenas exige uma alteração formal da Diretiva IVA, de modo a transferi-los do artigo 6.º, n.º 2 (territórios que não fazem parte do território aduaneiro da UE excluídos do âmbito de aplicação territorial da Diretiva IVA) para o artigo 6.º, n.º 1 (territórios que fazem parte do território aduaneiro da UE excluídos do âmbito de aplicação territorial da Diretiva IVA).
87. Na reunião do Grupo das Questões Fiscais de 28 de novembro de 2018, todos os Estados-Membros puderam dar o seu acordo ao conteúdo desta proposta legislativa e à data de 1 de janeiro de 2020 para o início da respetiva aplicação.
88. Em 18 de fevereiro de 2019, o Conselho adotou a Diretiva (UE) 2019/475 que altera as Diretivas 2006/112/CE e 2008/118/CE no que diz respeito à inclusão do município italiano de Campione d'Italia e das águas italianas do lago de Lugano no território aduaneiro da União e no âmbito de aplicação territorial da Diretiva 2008/118/CE⁵⁵.
- j) Alteração das regras da UE em matéria de IVA e de impostos especiais de consumo no que diz respeito ao esforço de defesa da UE
89. Em 24 de abril de 2019, a Comissão apresentou a proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado e a Diretiva 2008/118/CE relativa ao regime geral dos impostos especiais de consumo no que respeita ao esforço de defesa no âmbito da União⁵⁶.

⁵⁵ JO L 83 de 25.3.2019, p. 42.

⁵⁶ Doc. 8940/19.

90. O objetivo da referida proposta legislativa é alinhar o tratamento em sede de IVA do esforço de defesa no quadro da UE e da OTAN; as disposições relativas às isenções dos impostos especiais de consumo deverão ser alinhadas de forma semelhante. A proposta segue a evolução recente no quadro da política comum de segurança e defesa (PCSD).
91. Esta proposta legislativa foi apresentada pela Comissão na reunião do Grupo das Questões Fiscais de 16 de maio de 2019, em que os Estados-Membros também avançaram, sob reserva de uma análise mais aprofundada, as suas primeiras opiniões sobre o texto, assinalando um apoio global ao objetivo da proposta legislativa. A análise da proposta da Comissão está em curso.

B. Outras questões relacionadas com a legislação fiscal

a) Comunicação da Comissão sobre o abandono da votação por unanimidade no âmbito da política fiscal da UE

92. Em 15 de janeiro de 2019, a Comissão adotou uma comunicação intitulada "Rumo a um processo de decisão mais eficaz e mais democrático no âmbito da política fiscal da UE"⁵⁷, que preconiza a passagem gradual, até 2025, do processo legislativo especial⁵⁸ para o processo legislativo ordinário e a votação por maioria qualificada (VMQ)⁵⁹ no domínio da política fiscal da UE. A Comissão sugere que o Conselho Europeu se pronuncie sobre o roteiro por ela proposto na comunicação.
93. Na sua comunicação, a Comissão sugere que o Conselho Europeu recorra à cláusula-ponte prevista no artigo 48.º, n.º 7, do TUE. Nos termos deste artigo, só o Conselho Europeu pode adotar, por unanimidade, uma decisão que altere a regra da votação por unanimidade para a VMQ/processo legislativo ordinário, se não houver oposição por parte de nenhum parlamento nacional no prazo de seis meses após a comunicação da decisão e se o Parlamento Europeu der a sua aprovação.

⁵⁷ Doc. 5472/19.

⁵⁸ Votação por unanimidade no Conselho, consulta do PE.

⁵⁹ Processo legislativo ordinário (PE e Conselho atuam como colegisladores)/votação por maioria qualificada no Conselho.

94. A comunicação da Comissão acima referida faz parte de uma série de comunicações da Comissão que sugerem um abandono similar da votação por unanimidade nos domínios da política externa e de segurança comum (12 de setembro de 2018), da política energética e ambiental (note-se que esta comunicação também abrangia questões fiscais pertinentes para a energia e o ambiente) (9 de abril de 2019) e da política dos assuntos sociais (16 de abril de 2019).
95. Sem prejuízo das trocas de pontos de vista que o Conselho Europeu possa realizar sobre estas questões, inclusive sobre qualquer decisão que possa tomar quanto aos preparativos com vista à prossecução dos debates, a comunicação de 15 de janeiro de 2019 foi discutida nas reuniões do Grupo de Alto Nível de 31 de janeiro, do Comité de Representantes Permanentes (2.^a Parte) de 6 de fevereiro e do Conselho (ECOFIN) de 12 de fevereiro de 2019.
96. Numerosas delegações indicaram que as suas opiniões tinham carácter preliminar, e a comunicação da Comissão está a ser objeto de uma análise mais aprofundada, inclusive pelos parlamentos nacionais.
97. Algumas delegações exprimiram o seu apoio global aos principais pontos da comunicação da Comissão.
98. Todavia, grande parte das delegações atribui elevada importância à regra da unanimidade no domínio da fiscalidade e não considera oportuno alterar as atuais regras de votação no que respeita à política fiscal da UE. Muitas delegações mencionaram igualmente os acordos – alcançados com rapidez – que levaram à adoção de um número considerável de propostas legislativas no domínio da política fiscal da UE nos últimos anos. A importância da fiscalidade para a soberania dos Estados-Membros e o papel central dos parlamentos nacionais foram repetidamente sublinhados.
99. Algumas delegações apoiaram a ideia de que o debate sobre o processo de decisão na área da fiscalidade deverá prosseguir, e manifestaram a sua disponibilidade para estudar mais aprofundadamente se é possível definir tecnicamente, com um grau suficiente de segurança jurídica, os domínios da política fiscal da UE em que as regras de votação atuais poderiam ser alteradas, por exemplo no que toca às medidas em matéria de cooperação administrativa ou de luta contra a elisão fiscal.

b) Programa Fiscalis

100. A 8 de junho de 2018, a Comissão apresentou uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o programa Fiscalis para a cooperação no domínio fiscal⁶⁰. A proposta determina os objetivos, o orçamento e as formas e regras de financiamento para o período compreendido entre 2021 e 2027 do programa Fiscalis para a cooperação no domínio fiscal.
101. A proposta foi analisada no Grupo das Questões Fiscais (Fiscalis). Em 28 de novembro de 2018, o Coreper definiu uma orientação geral parcial tendo em vista o início das negociações com o Parlamento Europeu no quadro do processo legislativo ordinário⁶¹.
102. O Comité Económico e Social Europeu emitiu parecer a 17 de outubro de 2018⁶².
103. No Parlamento Europeu, o relatório da comissão foi votado na Comissão ECON em 4 de dezembro de 2018 e foi confirmado na sessão plenária de janeiro de 2019.
104. Realizaram-se dois trólogos, em 23 de janeiro e 21 de março de 2019, com uma série de reuniões técnicas entre os referidos trólogos.
105. O resultado das negociações foi levado à reunião do Coreper de 27 de março de 2019, onde foi efetuado o ponto da situação. O texto contém disposições entre parênteses retos que estão ainda a ser examinadas e que deverão fazer parte das negociações horizontais sobre o QFP.
106. O Parlamento Europeu votou a sua posição em primeira leitura a 17 de abril de 2019. Relativamente às questões em que os colegisladores não estão de acordo (por exemplo, atos de execução e atos delegados, orçamento), o Parlamento Europeu adotou a sua própria posição para a posição em primeira leitura.
107. As negociações serão retomadas no segundo semestre de 2019, uma vez resolvidas as questões horizontais entre os colegisladores.

⁶⁰ Doc. 9932/18.

⁶¹ Docs. 14208/18 e 14209/18.

⁶² Doc. 14207/18.

c) Sistema comum de imposto sobre as transações financeiras (ITF)

108. A proposta de diretiva sobre um sistema comum de imposto sobre as transações financeiras (ITF) foi apresentada pela Comissão ao Conselho a 28 de setembro de 2011. Dado não ter sido possível obter o acordo unânime de todos os Estados-Membros, a Comissão, com base no pedido efetuado por onze Estados-Membros e de acordo com a autorização do Conselho de 22 de janeiro de 2013⁶³, e com a aprovação do Parlamento Europeu de 12 de dezembro de 2012, apresentou, a 14 de fevereiro de 2013, uma proposta de diretiva do Conselho que aplica uma cooperação reforçada no domínio do imposto sobre as transações financeiras.
109. Nesta fase, dez Estados-Membros continuam a participar na cooperação reforçada em matéria de ITF: Áustria, Bélgica, França, Alemanha, Grécia, Itália, Portugal, Eslováquia, Eslovénia e Espanha (a seguir designados por "Estados-Membros participantes")⁶⁴.
110. Na sequência dos trabalhos preparatórios realizados pelo Grupo das Questões Fiscais e, quando relevante, pelo Grupo de Alto Nível, debateu-se a situação deste dossiê nas seguintes reuniões do Conselho (ECOFIN):
- 6 de maio de 2014⁶⁵, 7 de novembro de 2014⁶⁶, 9 de dezembro de 2014⁶⁷ e 8 de dezembro de 2015⁶⁸;
 - 17 de junho de 2016⁶⁹, na qual, dando seguimento à declaração de dez Estados-Membros participantes que fora exarada na ata da reunião do Conselho (ECOFIN) de 8 de dezembro de 2015⁷⁰, o Conselho tomou nota da situação deste dossiê no que respeita a determinadas questões específicas (aplicação dos princípios da "emissão" e da "residência" e âmbito de aplicação territorial do ITF⁷¹; isenção do ITF para as atividades de criação de mercado⁷²; âmbito de aplicação das transações de contratos de derivados a sujeitar ao ITF⁷³);

⁶³ JO L 22 de 25.1.2013, p. 11.

⁶⁴ A 16 de março de 2016, a Estónia pôs termo à sua participação na cooperação reforçada em matéria de ITF. Ver doc. 7808/16.

⁶⁵ Docs. 9399/14 e 9576/14.

⁶⁶ Doc. 14949/14.

⁶⁷ Doc. 16498/14 e doc. 16753/14, pontos 36 a 46.

⁶⁸ Doc. 14942/15.

⁶⁹ Doc. 9602/16.

⁷⁰ Doc. 15112/15 ADD 1.

⁷¹ Doc. 9602/16, pontos 6 a 8, e doc. 14942/15, pontos 7 a 11.

⁷² Doc. 9602/16, pontos 9 a 12, e doc. 14942/15, pontos 15 a 17.

⁷³ Doc. 9602/16, pontos 13 a 15, e doc. 14942/15, pontos 18 a 19.

- 6 de dezembro de 2016⁷⁴, na qual o Conselho tomou nota do debate em curso sobre as partes constituintes (os "elementos constitutivos")⁷⁵ do ITF e a montagem desses "elementos constitutivos" em possíveis modelos de ITF. O Conselho tomou igualmente nota dos debates sobre as questões relativas à relação custo/eficácia dos possíveis modelos de cobrança do ITF.

111. Na reunião do Grupo de Alto Nível de 7 de maio de 2019, os Estados-Membros participantes indicaram que estavam a debater uma opção que consistiria num ITF baseado no modelo francês do imposto, bem como a possibilidade de mutualização das receitas entre os Estados-Membros participantes, como contribuição para o orçamento da UE. [O Conselho (ECOFIN) de 14 de junho de 2019 foi informado do ponto da situação sobre este dossiê.]
112. À luz do acima exposto, tal como indicado já no relatório ECOFIN ao Conselho Europeu sobre questões fiscais de dezembro de 2016⁷⁶, será necessário dar continuidade aos trabalhos no Conselho e nas suas instâncias preparatórias, antes de se poder alcançar um acordo final sobre este dossiê entre os Estados-Membros participantes na cooperação reforçada que respeite as competências, os direitos e as obrigações dos Estados-Membros não participantes na cooperação reforçada em matéria de ITF.

C. Coordenação das políticas fiscais

113. Foram prosseguidos importantes trabalhos em matéria de coordenação das políticas fiscais (fora do âmbito de aplicação da legislação da UE em matéria fiscal), a seguir apresentados.

a) Grupo do Código de Conduta (Fiscalidade das Empresas)

114. O Grupo do Código de Conduta reuniu-se quatro vezes sob a Presidência romena, em 30 de janeiro, 27 de fevereiro, 11 de abril e 20 de maio de 2019, enquanto os seus subgrupos, presididos pela Presidência romena, se reuniram em 18 de janeiro, 25 de janeiro, 27 de março e 6 de maio de 2019.

⁷⁴ Doc. 13608/16.

⁷⁵ Doc. 14942/15, ponto 3.

⁷⁶ Doc. 15254/16, ponto 45.

115. Na sua reunião de 30 de janeiro de 2019, Lyudmila Petkova, diretora da Direção de Política Fiscal do Ministério das Finanças búlgaro, foi nomeada, de comum acordo, presidente do Grupo do Código de Conduta por um período de dois anos. Este período teve início em 5 de fevereiro de 2019, após o termo do mandato da anterior presidente.
116. O Grupo prosseguiu os trabalhos sobre o congelamento e o desmantelamento dos regimes fiscais preferenciais prejudiciais dos Estados-Membros da UE, bem como sobre a lista da UE de jurisdições não cooperantes para efeitos fiscais e o acompanhamento conexo dos compromissos assumidos pelas jurisdições neste contexto.
117. O Conselho (ECOFIN) adotou, em particular, uma revisão da lista da UE de jurisdições não cooperantes para efeitos fiscais na sua reunião de 12 de março de 2019⁷⁷, e três jurisdições foram retiradas da lista no Conselho (ECOFIN) subsequente, em 17 de maio de 2019.
118. Além disso, nas suas reuniões de 20 de maio de 2019, o Grupo do Código de Conduta fez o ponto da situação relativamente à atualização/revisão do seu mandato de dezembro de 1997, com vista a dar um contributo para os futuros debates do Grupo de Alto Nível.
119. Figuram no relatório do Grupo ao Conselho (ECOFIN)⁷⁸ e nas conclusões do Conselho que o acompanham⁷⁹ informações mais detalhadas sobre os trabalhos do Grupo.

b) Desenvolvimentos internacionais

120. O Grupo de Alto Nível foi regularmente informado dos desenvolvimentos internacionais relevantes, nomeadamente em relação às reuniões do Quadro Inclusivo sobre a BEPS e do Grupo de Missão da OCDE para a Economia Digital.

⁷⁷ Doc. 7441/19.

⁷⁸ Doc. 9652/19 + ADD 1-10.

⁷⁹ Doc. 9653/19.

c) Fiscalidade em dossiês não fiscais

121. A 19 de novembro de 2013, o Grupo de Alto Nível acordou em que as disposições fiscais em dossiês não fiscais conducentes a alterações na legislação ou nas práticas administrativas dos Estados-Membros em matéria fiscal ou que tivessem outras consequências em matéria tributária deveriam ficar sujeitas a um "mecanismo de alerta informal". A abordagem sistemática que consiste em submeter estes casos à atenção dos peritos fiscais, com o apoio do Secretariado-Geral, continuará a garantir que os Estados-Membros sejam alertados atempadamente, inclusive acerca das negociações de acordos entre a UE e países terceiros.

122. Os alertas recentes incidiram, em especial, sobre:

- a) a comunicação da Comissão intitulada "Um processo de decisão mais eficaz e mais democrático no âmbito da política energética e climática da UE";
- b) as conclusões do Conselho sobre o futuro de uma Europa altamente digitalizada para além de 2020: "Impulsionar a competitividade digital e económica na União e a coesão digital"⁸⁰.

123. Nas reuniões do Grupo de Alto Nível de 7 de maio e 4 de junho de 2019, debateu-se uma súmula atualizada das disposições fiscais em dossiês não fiscais.

d) Preços de transferência

124. Na reunião do Grupo de Alto Nível de 7 de maio de 2019, as delegações foram informadas dos resultados alcançados pelo Fórum Conjunto em matéria de Preços de Transferência durante o mandato que terminou em 30 de março de 2019.

⁸⁰ Doc. 10102/19.