

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 15.9.2008
COM(2008) 552 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO

**em conformidade com o artigo 18.º da Directiva 2003/48/CE do Conselho relativa à
tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de juros**

{SEC(2008) 2420}

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO

em conformidade com o artigo 18.º da Directiva 2003/48/CE do Conselho relativa à tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de juros

Introdução

O artigo 18.º da Directiva 2003/48/CE do Conselho, de 3 de Junho de 2003, relativa à tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de juros («directiva»), estipula que «a Comissão deve apresentar ao Conselho, de três em três anos, um relatório sobre a aplicação da presente directiva. Com base nesses relatórios, a Comissão deve propor ao Conselho, se for caso disso, as alterações à presente directiva que sejam eventualmente necessárias para assegurar a tributação efectiva dos rendimentos da poupança e a eliminação de distorções da concorrência indesejáveis.»

Este primeiro relatório baseia-se nas consultas realizadas às administrações fiscais dos Estados-Membros da UE («EM»), nos dados por elas apresentados no que respeita aos primeiros dois exercícios fiscais de aplicação e nas conclusões de um grupo de peritos criado pela Comissão em 2007 com o intuito de recolher os pareceres dos sectores económicos afectados – ou susceptíveis de virem a ser afectados – pela directiva. Para informações mais pormenorizadas, consultar o endereço Web:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/personal_tax/savings_tax/savings_directive_review/index_en.htm

O relatório abrange a transposição e a aplicação da directiva e apresenta um resumo da avaliação económica [detalhes no documento de trabalho dos serviços da Comissão SEC(2008)2420], bem como o parecer da Comissão quanto às mudanças a introduzir.

1. TRANSPOSIÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA DIRECTIVA

Todos os EM transpuseram a directiva e começaram a aplicar as regras de execução nas datas previstas (ou seja, 1 de Julho de 2005 e, para a Bulgária e a Roménia, 1 de Janeiro de 2007). Até ao momento, a Comissão deu início a dois processos por infracção referentes à implementação da directiva. Foi enviada uma carta de notificação convidando os dois EM em causa a apresentar as suas observações. Um dos casos refere-se à transposição incompleta do n.º 3 do artigo 4.º, que permite que uma entidade considerada como agente pagador nos termos do n.º 2 do artigo 4.º tenha a possibilidade de ser tratada como um OICVM¹ para efeitos da directiva. O outro caso diz respeito à não aplicação da directiva sempre que o beneficiário efectivo tenha o estatuto de «não domiciliado» no EM em causa. Este último considera que a directiva não é aplicável se o beneficiário efectivo estiver isento no seu EM de residência. A Comissão não compartilha este ponto de vista. A Comissão verificou os intercâmbios de informação efectuados por meio de um formato comum baseado no formato magnético normalizado da OCDE e no canal de intercâmbio de comunicações CCN-Mail 2. Todos os intercâmbios havidos em 2006 e 2007 tiveram lugar a tempo e sem problemas técnicos. Contudo, nomeadamente durante o primeiro ano, os EM relataram algumas

¹ Organismos de investimento colectivo em valores mobiliários autorizados ao abrigo da Directiva 85/611/CEE.

dificuldades na identificação de contribuintes, imputáveis à falta de informação sobre o seu número de identificação fiscal («NIF») ou data/local de nascimento. A Comissão facilitou a transmissão de alguns dos dados estatísticos e convocou reuniões para permitir a troca de experiências entre administrações fiscais.

2. AVALIAÇÃO ECONÓMICA

Os dados provenientes dos EM estão disponíveis para o segundo semestre de 2005 e para o ano de 2006. Séries cronológicas mais longas, incluindo o período anterior à introdução da directiva, teriam permitido uma melhor avaliação dos efeitos desta.

2.1 Dados dos países participantes

A recolha e a transmissão deste tipo de dados é uma tarefa nova para muitos países, o que pode explicar por que razão há valores em falta, nomeadamente no que diz respeito ao intercâmbio de informações. Além disso, não se chegou ainda a acordo quanto às definições de tratamento de dados. Estes factores restringiram a análise que a Comissão pôde efectuar.

Não é de surpreender que, dos países que trocam informações da maneira prevista nos artigos 8.º e 9.º, sejam as maiores economias as que apresentam os valores mais elevados. Assim, o Reino Unido comunicou ter efectuado pagamentos no valor de 9,1 mil milhões de euros entre 1 de Julho de 2005 e 5 de Abril de 2006 (termo do exercício fiscal).

A maior parte das receitas provenientes da retenção na fonte em 2005 e 2006 foi obtida na Suíça e no Luxemburgo, representando estes países, respectivamente, mais de 45% e 22% das receitas totais. Nos exercícios fiscais de 2005 e 2006, os maiores beneficiários das receitas da retenção na fonte foram a Alemanha (192,7 milhões de euros) e a Itália (112,9 milhões de euros). A Bélgica recebeu mais de 71 milhões de euros, provenientes principalmente do Luxemburgo (74% do total).

2.2 Resultados das fontes de dados

O Banco de Pagamentos Internacionais (BPI) recolhe dados sobre as posições externas dos bancos em cerca de 40 países declarantes. Para o período 2000-2007, o BPI apresentou dados não disponíveis publicamente sobre os empréstimos e os depósitos transfronteiriços bilaterais para os seus países declarantes (apenas Singapura e Macau recusaram divulgar os seus dados bilaterais). Os países foram classificados em três categorias: países que aplicam a retenção na fonte nos termos da directiva e dos acordos conexos, países que aplicam o intercâmbio de informações ao abrigo destas disposições legais e países terceiros. Apesar de rupturas estruturais nos dados, a parte dos países que praticam a retenção na fonte, expressa em percentagem do total dos depósitos, diminuiu de 35,0% para 29,3% entre meados de 2003 e meados de 2005, mas estabilizou após a introdução da directiva. Os países que trocam informações têm um maior rácio de depósitos do sector bancário para o sector não bancário² e a respectiva parte de depósitos não bancários diminuiu ligeiramente, embora tal tenha acontecido antes da entrada em vigor da directiva.

² «Sector bancário» refere-se aos depósitos efectuados por bancos e «sector não bancário» aos depósitos efectuados por outras entidades, incluindo pessoas singulares e empresas.

Os dados do Eurostat analisados incluem os rendimentos provenientes de juros agregados, discriminados por beneficiários, para 20 Estados-Membros da UE, de 2000 a 2006. Mais uma vez, a análise não revela qualquer alteração significativa após a implementação da directiva. Se a parte dos juros recebida pelos agregados familiares no total dos juros recebidos pelos particulares e pelas empresas diminuiu, tal ficou sobretudo a dever-se a um aumento das receitas das sociedades financeiras. Do mesmo modo, a parte dos juros no total dos rendimentos de propriedade recebidos pelos agregados familiares sofreu uma redução a favor dos dividendos, mas este fenómeno já tinha começado em 2000.

Por último, os dados disponíveis sobre OICVM e não-OICVM³ entre 2002 e 2007 fornecidos pela Associação Europeia de Gestão de Fundos e Activos (AEGFA) revelam que a parte daqueles permaneceu constante, em 78% e 22%, respectivamente. A única evolução digna de registo é uma diminuição gradual dos investimentos efectuados pelos OICVM em obrigações, de 29% para 19,5% do total, principalmente a favor daqueles que investem em capital próprio. Mais uma vez, trata-se de um fenómeno que já se verificava antes da introdução da directiva.

3. MELHORAMENTOS POSSÍVEIS

A directiva demonstrou ser eficaz dentro dos limites do seu âmbito de aplicação. Tem igualmente resultados positivos indirectos, não mensuráveis, sobre o cumprimento, por parte dos contribuintes, da obrigação de declarar os rendimentos provenientes de juros. Contudo, o processo de revisão revela que o actual âmbito de aplicação da directiva não é tão vasto quanto as ambições expressas nas conclusões unânimes do Conselho de 26 e 27 de Novembro de 2000.

Por conseguinte, a Comissão defende determinadas alterações para resolver as seguintes questões:

Propriedade efectiva;

Definição de agente pagador;

Tratamento de instrumentos financeiros equivalentes àqueles já explicitamente abrangidos;

Aspectos processuais.

O documento de trabalho dos serviços da Comissão SEC (2008)559 «*Refining the present coverage of Council Directive 2003/48/EC on taxation of income from savings*» («CSWD 559»), juntamente com outros documentos disponíveis na página Web mencionada na introdução, complementa a análise das soluções apresentadas em seguida.

3.1 Propriedade efectiva e pagamentos a entidades e centros de interesses colectivos sem personalidade jurídica estabelecidos dentro e fora da UE

Em conformidade com o objectivo final da directiva, os artigos 1.º e 2.º tratam apenas dos pagamentos de juros efectuados em benefício imediato de pessoas singulares e não dos pagamentos a entidades jurídicas ou a centros de interesses colectivos sem personalidade jurídica. Este âmbito específico pode fornecer às pessoas singulares residentes na UE a

³ Organismos de investimento colectivo em valores mobiliários não autorizados ao abrigo da Directiva 85/611/CEE.

oportunidade de contornar a directiva recorrendo a uma interposta pessoa colectiva ou centro de interesses colectivo sem personalidade jurídica.

Tal como se explica na secção 2.1 do CSWD 559, um alargamento indiscriminado da directiva para abranger todos os pagamentos às entidades jurídicas e centros de interesses colectivos sem personalidade jurídica estabelecidas noutros EM não seria uma solução adequada. A realização do objectivo final da directiva requer que sejam conhecidos *tanto* a pessoa singular que é o beneficiário efectivo *como* o seu EM de residência. Além disso, não seria útil saber onde a pessoa singular residente da UE investe através de uma pessoa colectiva ou centro de interesses colectivo sem personalidade jurídica intermediário estabelecido numa jurisdição não pertencente à UE (onde os rendimentos de juros são pouco tributados ou não o são de todo).

Uma solução mais eficaz, em conformidade com o actual âmbito de aplicação da directiva e com o seu objectivo final, consistiria em pedir aos agentes pagadores que utilizassem, quando tal não fosse desproporcionalmente oneroso, a informação já disponível sobre o(s) verdadeiro(s) beneficiário(s) efectivo(s) de um pagamento feito a uma pessoa colectiva ou a um centro de interesses colectivo sem personalidade jurídica (abordagem baseada na transparência, ou «*look-through analysis*»). Uma solução semelhante está já prevista no n.º 2 do artigo 2.º para os pagamentos feitos a uma pessoa singular que se saiba não ser o verdadeiro beneficiário efectivo. São indicadores úteis as medidas de «vigilância da clientela» que as instituições financeiras e os profissionais da UE estão obrigados a aplicar com o intuito de combater o branqueamento de capitais⁴. Essas medidas fornecem critérios práticos que podem ser utilizados por essas instituições e por esses profissionais para identificar a pessoa singular beneficiária em cujo nome uma empresa ou outra entidade jurídica ou centro de interesses colectivo sem personalidade jurídica conclui uma transacção.

Não obstante, há que assinalar que estes critérios **nem sempre são relevantes** para identificar o beneficiário efectivo para efeitos da directiva. Quando operadores económicos estabelecidos na UE efectuam pagamentos de juros a outros operadores económicos (entidades ou centros de interesses colectivos sem personalidade jurídica) igualmente estabelecidos na UE e, por conseguinte, abrangidos pela definição de «agente pagador», um esclarecimento da definição e das obrigações dos agentes pagadores (ver ponto 3.2) parece uma solução mais fiável e proporcionada do que uma mera abordagem baseada na transparência com base em medidas de «vigilância da clientela». Um pedido selectivo de abordagem baseada na transparência poderia, contudo, ser tido em conta para os pagamentos a categorias específicas de entidades jurídicas e de centros de interesses colectivos sem personalidade jurídica estabelecidas em determinadas jurisdições **fora** da UE, susceptíveis de serem utilizados para evasão fiscal por beneficiários efectivos residentes na UE. Nesse caso, uma lista dessas jurisdições e das suas entidades e centros de interesses colectivos sem personalidade jurídica pertinentes teria de ser anexada à directiva. Dever-se-iam igualmente prever procedimentos para adaptar o anexo às necessidades em evolução.

Paralelamente a essa aplicação selectiva da abordagem baseada na transparência, seria oportuno esclarecer a responsabilidade dos operadores económicos da UE quando estão conscientes de que um pagamento de juros efectuado a um operador estabelecido fora do

⁴ Directiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Outubro de 2005, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo.

âmbito territorial da directiva (e dos acordos conexos) o é a favor de uma pessoa singular, sabendo eles que a mesma é residente de outro Estado-membro da UE e que pode ser considerada como seu cliente. Tal contribuiria igualmente para impedir uma eventual má utilização da rede internacional de instituições financeiras (sucursais, subsidiárias, empresas associadas ou *holdings*) com o intuito de se subtrair à aplicação da directiva (e dos acordos).

3.2 Definição de agente pagador

A experiência adquirida até agora dá azo a que se levantem dúvidas sobre a adequação da definição de «agente pagador» contida no artigo 4.º Se o conceito alargado de «operador económico que paga ou atribui o pagamento de juros em proveito imediato do beneficiário efectivo» constante do n.º 1 foi relativamente bem compreendido e não parece precisar de alterações importantes à excepção das destinadas a esclarecer a responsabilidade destes agentes em relação a pagamentos a partes fora da UE (ver o último parágrafo do ponto 3.1), o conceito adicional de «agente pagador na altura da recepção», desenvolvido nos n.ºs 2 a 5 do mesmo artigo, parece ter gerado mais incertezas. Apesar de ter originado custos para os operadores económicos da UE, não produziu todos os resultados esperados pelos EM. Alguns dos operadores económicos, designadamente bancos, solicitaram que este conceito fosse abandonado.

Sem mecanismos alternativos que abranjam pagamentos a estruturas intermédias na UE (como uma abordagem alargada baseada na transparência; ver o terceiro parágrafo do ponto 3.1), tal poderia contudo incentivar os beneficiários efectivos a fazer uma utilização alargada dessas estruturas para se subtraírem à aplicação da directiva. Casos recentes de evasão fiscal envolvendo países não pertencentes à UE que já colaboram com a UE em matéria de tributação dos rendimentos da poupança mostraram que, quando o conceito de «agente pagador na altura da recepção» não é aplicado de forma coerente, há margem para abusos e distorções. Os fundos de investimento regulados a nível comunitário, cujos rendimentos são tidos em conta para efeitos da directiva (artigo 6.º), podem vir a enfrentar a concorrência desleal de outras estruturas de investimento intermédias por estarem excluídos *de facto* da definição principal de «agente pagador» constante do n.º 1 do artigo 4.º, visto que os pagamentos por eles efectuados, mesmo que gerados por investimentos em créditos, não são juridicamente considerados como pagamentos de juros.

Em vez de abandonar o conceito de «agente pagador na altura da recepção», a Comissão sugere que se esclareça este conceito para assegurar a sua aplicação coerente. Uma possível via a seguir seria passar da presente abordagem, centrada sobretudo no operador económico a montante que paga juros às entidades em causa, para uma abordagem baseada numa definição «positiva» das estruturas intermédias a quem incumbe a obrigação de agir como «agente pagador na altura da recepção».

Esta abordagem torna claro que estas estruturas intermédias **devem** obrigatoriamente aplicar as disposições da directiva na medida em que os seus beneficiários efectivos sejam pessoas singulares residentes noutros Estados-Membros da UE. Essa aplicação far-se-ia **na altura da recepção**, por estas estruturas, de **qualquer pagamento de juros** na acepção do artigo 6.º, proveniente de **qualquer operador económico a montante** – não apenas daqueles que se encontram estabelecidos noutros EM (n.º 2 do artigo 4.º, última frase) ou no mesmo EM (n.º 4 do artigo 4.º), mas também daqueles que se encontram estabelecidos fora da UE. Isto melhoraria a eficácia da directiva e salvaguardaria a concorrência justa entre operadores económicos situados a montante, dentro e fora da UE.

A fim de evitar distorções do mercado, a definição «positiva» das estruturas que agem como «agentes pagadores na altura da recepção» deveria basear-se em elementos substanciais e não na sua forma jurídica. Os critérios decisivos não deveriam ser se a estrutura é um centro de interesses colectivo sem personalidade jurídica ou uma entidade, nem se tem personalidade jurídica ou não. Em virtude do objectivo da directiva, a Comissão prefere uma definição que inclua **todas** as entidades e centros de interesses colectivos sem personalidade jurídica **não sujeitos a impostos sobre o seu rendimento, incluindo o rendimento abrangido pelo artigo 6.º, ao abrigo das regras gerais para a tributação directa** aplicável nos EM nos quais a entidade ou centro de interesse tenha o seu principal centro de administração e possa ser considerado como residente. Apenas as seguintes entidades e centros de interesse devem ser excluídos:

Fundos de investimento abrangidos pelo artigo 6.º;

Fundos de pensões e activos referentes a contratos de seguros de vida;

Entidades e centros de interesse criados exclusivamente para fins caritativos.

A opção prevista do n.º 3 do artigo 4.º – de uma entidade poder ser tratada como um OICVM (fundo de investimento) nos termos do artigo 6.º – seria mantida apenas para as entidades e centros de interesses colectivos sem personalidade jurídica cujos activos ou rendimentos não fossem juridicamente atribuíveis a nenhum beneficiário efectivo no momento de recepção do pagamento. Se não exercerem esta opção, estas entidades e centros de interesses colectivos sem personalidade jurídica poderão ser obrigados a agir como «agentes pagadores após a recepção» e a tratar como beneficiários efectivos as pessoas singulares que tenham contribuído para os seus activos.

Uma lista «positiva» abrangendo, para cada EM, as categorias de entidades e centros de interesses colectivos sem personalidade jurídica a considerar como «agentes pagadores após a recepção» seria anexa à directiva, e seriam previstos procedimentos para adaptar o presente anexo às necessidades em evolução. As obrigações que actualmente incumbem aos operadores económicos «a montante», nos termos da última frase do n.º 2 do artigo 4.º (e do n.º 5 do artigo 11.º), seriam mantidas apenas para os pagamentos de juros a entidades e centros de interesses colectivos sem personalidade jurídica estabelecidos noutros EM que, tendo em conta o seu EM de residência, são incluídos nesta lista «positiva». Todavia, a lista teria apenas um valor indicativo para os EM de residência das entidades e dos centros de interesses colectivos sem personalidade jurídica correspondentes à definição de «agente pagador na altura da recepção»: estes EM deveriam adoptar as medidas necessárias para garantir que **todas** essas entidades e centros de interesses colectivos sem personalidade jurídica cumpram as suas obrigações, independentemente de constarem ou não da lista positiva e da informação efectivamente recebida dos operadores económicos estrangeiros «a montante».

3.3 Rendimento incluído no âmbito de aplicação

Em conformidade com o seu título e preâmbulo, a directiva visa essencialmente garantir a tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de juros, que são tributáveis segundo critérios bastante homogéneos em todos os EM. Com a adopção das conclusões do Conselho de 26 e 27 de Novembro de 2000 relativamente ao conteúdo essencial da directiva, reconheceu-se *de facto* que não seria eficaz adoptar uma definição formal de pagamento de juros e que tal poderia levar a distorções da concorrência indesejáveis entre o investimento directo e indirecto em créditos. Para além das alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 6.º da

Directiva, que definem os juros como rendimentos do crédito em conformidade com o artigo 11.º do Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património, da OCDE, foi decidido, assim, alargar a definição também aos rendimentos dos juros obtidos por intermédio de determinados instrumentos de investimento [alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 6.º].

Quando a directiva entrou em vigor, em 2005, tornou-se evidente que seria necessário, no futuro, introduzir outras precisões para ter em consideração a evolução dos produtos de poupança e do comportamento dos investidores. Os sistemas fiscais nacionais evoluíram igualmente com o tempo, tendo passado a equiparar os rendimentos de certos tipos de produtos financeiros inovadores com os juros provenientes de créditos.

A decisão inicial de excluir todos os produtos financeiros inovadores do âmbito de aplicação da directiva (conclusões do Conselho ECOFIN de Maio de 1999 e de Novembro de 2000) foi acompanhada de uma declaração expressa de que esta questão deveria ser reexaminada por ocasião da primeira revisão da directiva. É necessário determinar com maior clareza quais os instrumentos financeiros a incluir no âmbito de aplicação da directiva e optar por soluções simples e coerentes. O objectivo deveria consistir em encontrar uma definição que abrangesse todos os títulos que são equivalentes a créditos, de modo a assegurar a eficácia da directiva num ambiente em evolução e para evitar as distorções do mercado.

Não parece ser exequível anexar à directiva uma lista dos tipos de instrumentos em causa. Em vez disso, os critérios deveriam ser consagrados no n.º 1 do artigo 6.º, a fim de permitir aos agentes pagadores identificar os instrumentos abrangidos pelo âmbito de aplicação da directiva. Dado que, frequentemente, os agentes pagadores desconhecem as características técnicas dos instrumentos, como a sua composição ou a ligação entre o seu desempenho e o rendimento dos créditos, os critérios práticos destinados a alargar o âmbito de aplicação da directiva a esses títulos equivalentes a créditos devem antes fazer referência ao modo como os investidores apreciam os títulos em causa. Poder-se-ia razoavelmente considerar que um investidor individual considera equivalentes a créditos os títulos cujo risco é conhecido, graças à brochura informativa ou a outra informação obrigatoriamente fornecida pelos agentes pagadores aos investidores, e que esse risco não é superior ao dos créditos. Isto significaria acrescentar ao âmbito de aplicação da directiva quaisquer rendimentos provenientes de títulos cujo capital estivesse totalmente, ou quase totalmente, protegido e o retorno definido *ex ante*, tendo em conta que estes títulos, embora em princípio equivalentes a créditos na perspectiva do investidor, não precisam de ser compostos por créditos, podendo ser baseados, por exemplo, em ganhos provenientes de acções.

Paralelamente ao reexame do tratamento dos produtos financeiros inovadores, poderiam ser consideradas outras precisões à definição actual de pagamento de juros em relação com os fundos de investimento, tecnicamente definidos como organismos de investimento colectivo [alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 6.º da directiva].

No que respeita aos organismos de investimento colectivo estabelecidos na UE, de momento, o artigo 6.º da directiva apenas abrange explicitamente o rendimento obtido através de fundos OICVM (ver nota de rodapé 1). Os outros regimes colectivos de investimento autorizados pelos regimes nacionais dos EM e conhecidos na UE como «não OICVM» não são inteiramente contemplados pela directiva. O seu tratamento varia, em função de serem «não OICVM com personalidade jurídica» (fundos incorporados) ou «não OICVM sem personalidade jurídica» [fundos não incorporados ou «contratuais» e fundos fiduciários (*trusts*), etc.]. Os primeiros não estão sujeitos às obrigações estabelecidas pela directiva, enquanto que os não OICVM não incorporados estão sujeitos à directiva, na sua qualidade de

«agentes pagadores após a recepção» (n.º 2 do artigo 4.º). Isto resulta numa assimetria de tratamento entre, por um lado, os OICVM e os não OICVM não incorporados e, por outro, os não OICVM incorporados. Esta disparidade de tratamento fiscal entre diferentes categorias de fundos de investimento na UE nem é do interesse do mercado interno nem foi pretendida pelas conclusões do Conselho ECOFIN de Novembro de 2000 que definiram o conteúdo essencial da directiva. Tal poderia justificar uma alteração das alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 6.º da directiva, a fim de substituir a referência à Directiva 85/611/CEE por uma referência ao registo do organismo em qualquer um dos EM. Convém, todavia, identificar e definir cuidadosamente o conjunto completo dos regimes colectivos de investimento que podem ser proveitosamente incorporados no âmbito de aplicação da directiva e examinar as consequências práticas dessa incorporação.

No que respeita aos fundos estabelecidos fora da UE, não é actualmente claro se a expressão «organismos de investimento colectivo estabelecidos fora do território» inclui todos os fundos de investimento independentemente do regulamento aplicável e do modo como são propostos aos investidores. Uma solução adequada consistiria em ajustar esta **definição** de acordo com critérios que poderiam ser partilhados com países fora da UE e que assegurassem que o rendimento proveniente de juros canalizado através destes instrumentos seria adequadamente tido em conta, independentemente da sua localização geográfica. A actual definição da OCDE de «fundo ou plano de investimento colectivo» parece uma boa base para uma eventual alteração do artigo 6.º, pois inclui qualquer instrumento de investimento colectivo, independentemente da forma jurídica, e é suficientemente simples e ampla para minimizar o risco de incumprimento.

Alguns EM apelaram a um alargamento mais radical do âmbito de aplicação da directiva para nele incluir qualquer tipo de rendimento do investimento, mas este ponto de vista não é largamente partilhado. Pelas razões aduzidas no CSWD 559, a presente directiva pode não ser o quadro mais adequado para melhorar a cooperação entre as autoridades fiscais em matéria de pagamentos de dividendos e de mais-valias provenientes de instrumentos financeiros especulativos que não proporcionam uma protecção substancial do capital. As soluções baseadas exclusivamente nos intercâmbios de informação parecem igualmente mais indicadas para garantir que não ocorra dupla tributação nem evasão fiscal nos casos de contratos de seguros de vida e de pensões. Contudo, até que essas soluções baseadas exclusivamente no intercâmbio de informações fiquem inteiramente operacionais em todos os EM, poderia ser útil prever disposições transitórias que alargassem o âmbito de aplicação da directiva, pelo menos, aos rendimentos dos contratos de seguros de vida que não prevejam uma cobertura significativa dos riscos biométricos, cujo desempenho esteja estritamente ligado aos rendimentos dos créditos ou aos rendimentos equivalentes abrangidos pelo artigo 6.º e que tenham características (nomeadamente liquidez) que lhes permitam ser comercializadas como produtos alternativos aos organismos de investimento colectivo.

3.4. Outras precisões

A experiência adquirida indica que há igualmente outras áreas processuais nas quais, por motivos de eficácia, seria desejável introduzir melhorias à directiva, nomeadamente:

- a identificação dos beneficiários efectivos (artigo 3.º);
- alguns dos elementos processuais da definição de pagamento de juros (artigo 6.º);
- a comunicação de informações por parte do agente pagador (artigo 8.º);
- as excepções ao sistema de retenção na fonte (artigo 13.º), e

- alguns complementos ao artigo 18.º (revisão) referente às estatísticas dos Estados-Membros.

No que respeita ao artigo 3.º, parece aconselhável precisar três aspectos. O primeiro consistiria em garantir uma actualização regular das informações sobre o endereço permanente do beneficiário efectivo, a fim de estabelecer a sua residência para efeitos da directiva, solicitando aos agentes pagadores que comuniquem as «melhores informações de que dispõem na data do pagamento». Isto incluiria as informações exigidas para fins de prevenção do branqueamento de capitais ou outras provas a acordar entre os EM através de procedimentos de consulta. Em segundo lugar, o agente pagador poderia ser obrigado a substituir esta abordagem mínima baseada no «endereço permanente» por uma abordagem baseada na prova oficial de residência fiscal num determinado país, nos casos em que o beneficiário efectivo tenha voluntariamente fornecido tal prova ao agente pagador, quer para efeitos da directiva quer para outros fins. Uma terceira precisão poderia consistir em pormenorizar as condições nas quais o agente pagador solicita o NIF do beneficiário efectivo, mediante a anexação à directiva de uma lista dos EM que fornecem às pessoas singulares residentes no seu território um NIF e os documentos oficiais nos quais figura este NIF (bem como o formato do NIF para evitar erros).

Um aspecto processual do artigo 6.º que merece atenção é o modo de criar condições para uma aplicação fiável do *princípio do país de origem*. Trata-se de um elemento necessário para que os agentes pagadores possam aplicar a directiva aos rendimentos provenientes de organismos de investimento colectivo estabelecidos noutros países. Todas as opções adoptadas pelo EM para os seus organismos teriam de ser vinculativas para os outros EM. Poderia ser estabelecida uma gama de critérios aceitáveis para a ponderação dos activos dos organismos, a fim de garantir uma maior coerência. Ser igualmente possível anexar à directiva uma lista dos fornecedores de dados fiáveis e prever um procedimento para a sua actualização. Estes fornecedores de dados deveriam, nomeadamente, poder garantir a fiabilidade dos dados relativos aos organismos estabelecidos fora da UE.

Quanto ao artigo 8.º, seria conveniente precisar dois aspectos. Primeiramente, a fim de pôr cobro às incertezas actuais referentes ao tratamento das contas conjuntas e da propriedade efectiva conjunta, poder-se-ia exigir aos agentes pagadores que facultassem informações adicionais sobre as características do pagamento (se o montante comunicado corresponde ao montante completo, à parte real devida ao beneficiário efectivo ou a uma parte igual). Em segundo lugar, seria conveniente ir além dos limites actuais do n.º 2 do artigo 8.º, que não obrigam os EM a distinguir entre montantes que se referem ao elemento de juros de um pagamento e aqueles que se referem ao montante total do produto da cessão, do resgate ou do reembolso de créditos ou de partes em OICVM. Esta falta de especificação compromete o valor das informações trocadas e aumenta os encargos administrativos do Estado de residência do beneficiário efectivo de maneira desproporcionada relativamente à carga que recai sobre o agente pagador e seu Estado de estabelecimento no que se refere ao fornecimento de pormenores. Por outro lado, torna também mais difícil medir a eficácia da directiva.

Relativamente ao artigo 13.º, a Comissão sugere ao Conselho que examine se é possível abolir o procedimento que permite não aplicar a retenção na fonte com base num certificado apresentado pelo beneficiário efectivo. Este procedimento fornece menos detalhes ao Estado de residência do beneficiário efectivo, sendo menos prático para este último do que o procedimento alternativo de divulgação voluntária e intercâmbio de informação. Os encargos adicionais que a aplicação obrigatória deste segundo procedimento acarretariam para a administração fiscal do Estado do agente pagador parecem justificados. Além disso, a aplicação do procedimento baseado no certificado pode criar problemas de compatibilidade com a livre circulação de capitais, podendo, por exemplo, tornar difícil para um cidadão comunitário cuja residência fiscal se situe fora da UE evitar uma retenção na fonte para a qual não pode obter um crédito ou reembolso.

Por último, o artigo 18.º poderia ser complementado pela obrigação de os EM partilharem oportunamente, entre si e com a Comissão, algumas das estatísticas principais susceptíveis de permitir uma avaliação exaustiva da eficácia da directiva. Para esse efeito, poder-se-iam acrescentar determinados requisitos suplementares mas proporcionados exigindo que os agentes pagadores comuniquem mais informações às administrações fiscais (por exemplo, o número de beneficiários efectivos sujeitos à retenção na fonte ao abrigo da directiva).