COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 17.7.2025
COM(2025) 407 final

2025/0225 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à assinatura, em nome da União, do Protocolo de Alteração do Acordo entre a União Europeia e o Principado de Andorra relativo à troca automática de informações sobre contas financeiras para melhorar o cumprimento das obrigações fiscais internacionais

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

A presente proposta diz respeito à assinatura do Protocolo de Alteração do Acordo entre a União Europeia e o Principado de Andorra (Andorra) relativo à troca automática de informações sobre contas financeiras para melhorar o cumprimento das obrigações fiscais internacionais[1] («Acordo»).

O Acordo constitui a base jurídica para a troca recíproca e automática entre os Estados-Membros e Andorra de informações sobre contas financeiras, em conformidade com a Norma Comum de Comunicação (NCC) elaborada pela Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE). A referida norma é aplicada na União Europeia nos termos da Diretiva 2014/107/UE do Conselho[2] [DCA 2 — a primeira alteração da Diretiva 2011/16/UE[3] relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade (DCA)][4].

Em 26 de agosto de 2022, foram aprovadas, ao nível internacional, alterações importantes à NCC[5], que serão aplicáveis a partir de 1 de janeiro de 2026. Estas alterações foram já aplicadas na União Europeia por meio da Diretiva (UE) 2023/2226 do Conselho[6] (DCA 8), que será igualmente aplicável a partir de 1 de janeiro de 2026.

As alterações alargam o âmbito de aplicação da NCC, a fim de assegurar que esta abrange os produtos de moeda eletrónica e as moedas digitais dos bancos centrais. Melhoram também os procedimentos de diligência devida e os resultados da comunicação, com vista a facilitar a utilização das informações decorrentes da NCC pelas administrações fiscais e a limitar os encargos para as instituições financeiras, sempre que possível.

De modo a assegurar que, a partir de 1 de janeiro de 2026, a troca automática de informações sobre contas financeiras entre os Estados-Membros da UE e Andorra está em consonância com a NCC atualizada e continua a realizar-se em conformidade com a mesma, foi necessário negociar e acordar as correspondentes alterações ao Acordo.

Em maio de 2018, começou a ser aplicado o Regulamento (UE) 2016/679 relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE [Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados («RGPD»)][7].

A fim de assegurar que o Acordo reflete as atualizações, foi necessário eliminar as referências à Diretiva 95/46/CE revogada e substituí-las por referências ao Regulamento (UE) 2016/679. Simultaneamente, foram também atualizadas as referências à legislação nacional de Andorra

---

1 JO L 157 de 26.6.2003, p. 38. JO L 268 de 1.10.2016, p. 38.
2 JO L 359 de 16.12.2014, p. 1.
3 JO L 64 de 11.3.2011, p. 1.
4 JO L 359 de 16.12.2014, p. 1.
5 https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, páginas 62 a 102.
6 Diretiva (UE) 2023/2226 do Conselho, de 17 de outubro de 2023, que altera a Diretiva 2011/16/UE relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade (JO L 104 de 24.10.2023).
7 JO L 119 de 4.5.2016, p. 1.

em matéria de proteção de dados. Estas alterações refletem ainda a aplicação continuada da decisão da UE de adequação relativa a Andorra[8].

Em 21 de maio de 2024, foi adotada uma decisão do Conselho que autoriza a abertura de negociações com vista à alteração do Acordo entre a União Europeia e Andorra relativo à troca automática de informações sobre contas financeiras para melhorar o cumprimento das obrigações fiscais internacionais[9].

Realizaram-se várias rondas de negociações e, em abril de 2025, foi alcançado um acordo provisório. Posteriormente, o projeto de texto do Protocolo de Alteração foi rubricado pelos negociadores principais em 18 de junho de 2025.

O Conselho tem sido sistematicamente informado sobre os progressos das negociações realizados no Grupo das Questões Fiscais e no Grupo de Alto Nível. Mais especificamente, o texto do projeto de Protocolo de Alteração foi partilhado e debatido com os Estados-Membros antes de ter sido rubricado. O texto rubricado foi igualmente partilhado com o Parlamento Europeu.

A Comissão considera que os objetivos estabelecidos pelo Conselho na diretriz de negociação foram alcançados e que o texto negociado é aceitável para a União.

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

A alteração do Acordo foi negociada em conformidade com a diretriz geral de negociação adotada pelo Conselho em 21 de maio de 2024.

O Protocolo de Alteração negociado assegura que o Acordo em vigor entre a União Europeia e Andorra continua alinhado com a legislação da União aplicável nesta matéria, nomeadamente a DCA, com a redação que lhe foi dada pela DCA 8.

A DCA 8 inclui, entre outras, as mais recentes alterações à NCC da OCDE. Tendo em conta a estreita relação entre a UE e Andorra neste âmbito, é importante reforçar, no mesmo sentido, a cooperação administrativa entre as respetivas autoridades fiscais no domínio da troca automática de informações sobre contas financeiras. A atualização atempada do Acordo assegura a continuação harmoniosa e eficaz desta cooperação administrativa para além de 1 de janeiro de 2026.

As alterações ao Acordo têm igualmente em conta as políticas da União no domínio da luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, uma vez que as medidas de diligência quanto à clientela aplicadas pelas instituições financeiras para a recolha das informações sobre contas financeiras que serão trocadas no âmbito do Acordo serão substancialmente alinhadas com as que essas instituições financeiras têm de aplicar enquanto entidades obrigadas nos termos do quadro jurídico da União Europeia relativo à luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo.

---

8 Decisão 2010/625/UE, de 19 de outubro de 2010, nos termos da Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à adequação do nível de proteção de dados pessoais em Andorra.

9 Decisão (UE) 2024/1489 do Conselho, de 21 de maio de 2024, que autoriza a abertura de negociações com vista à alteração dos acordos relativos à troca automática de informações sobre contas financeiras para melhorar o cumprimento das obrigações fiscais internacionais entre a União Europeia e, respetivamente, a Confederação Suíça, o Principado do Listenstaine, o Principado de Andorra, o Principado do Mónaco e a República de São Marinho.

O Protocolo de Alteração tem ainda em conta as políticas da União no domínio do respeito pelos direitos fundamentais, nomeadamente no que se refere à proteção dos dados pessoais em caso de saída dos mesmos para países terceiros e países não pertencentes ao EEE.

No que se refere às partes relativas à NCC, o próprio Acordo estabelece, no seu artigo 8.º, que as Partes Contratantes se devem consultar mutuamente sempre que seja adotada, ao nível da OCDE, uma alteração importante a qualquer dos elementos da NCC. O artigo prevê igualmente que, na sequência dessas consultas, o Acordo pode ser alterado por meio de um protocolo entre as Partes Contratantes. Uma vez que em 26 de agosto de 2022 foram aprovadas, no âmbito da OCDE, alterações importantes à NCC, e em conformidade com a competência exclusiva da União decorrente do Acordo em vigor, o Protocolo de Alteração introduz todas as alterações necessárias para refletir as correspondentes alterações à NCC. Estas alterações foram aplicadas na União por meio da Diretiva (UE) 2023/2226 do Conselho.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

Dado que o Acordo e os seus elementos visam, principalmente, reforçar a cooperação administrativa no domínio da fiscalidade direta, o artigo 115.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) constitui a sua base jurídica material.

Uma vez que o artigo 115.º do TFUE exige unanimidade para um ato da União, a base jurídica processual para a celebração do presente Protocolo de Alteração deve incluir o artigo 218.º, n.º 8, segundo parágrafo, do TFUE. Por conseguinte, a base jurídica processual da decisão proposta destinada a autorizar a assinatura do acordo previsto é o artigo 218.º, n.º 5, do TFUE, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 8, segundo parágrafo, do TFUE.

• Competência da União

De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a União dispõe de competência exclusiva sempre que um acordo seja suscetível de afetar regras comuns ou de alterar o alcance das mesmas[10]. Esta jurisprudência foi consagrada no artigo 3.º, n.º 2, do TFUE. O artigo 3.º, n.º 2, do TFUE determina que, para além dos domínios de competência exclusiva enumerados no artigo 3.º, n.º 1, a União «dispõe igualmente de competência exclusiva para celebrar acordos internacionais quando tal celebração esteja prevista num ato legislativo da União, seja necessária para lhe dar a possibilidade de exercer a sua competência interna, ou seja suscetível de afetar regras comuns ou de alterar o alcance das mesmas».

• Proporcionalidade

O Protocolo de Alteração respeita o princípio da proporcionalidade e não excede o necessário para cumprir o objetivo de atualizar o Acordo, a saber, incorporar as alterações à Norma Comum de Comunicação, que produzirão efeitos a partir de 1 de janeiro de 2026. As referidas alterações permitirão aos Estados-Membros continuar a realizar a troca automática de informações sobre contas financeiras com Andorra de forma ininterrupta e em consonância com os novos requisitos estabelecidos da NCC, tal como já incorporados na DCA 8.

[10] Parecer 3/15 do Tribunal de Justiça, ECLI:EU:C:2017:114, n.º 118, e jurisprudência citada.

- **Escolha do instrumento**

O artigo 218.º, n.º 5, do TFUE estabelece que a Comissão ou o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança apresenta propostas ao Conselho, que adota uma decisão que autoriza a assinatura e, se necessário, a aplicação provisória de um acordo internacional. Tendo em conta o objeto do acordo previsto, é conveniente que a Comissão apresente uma proposta para o efeito.

3. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

- **Avaliação de impacto**

Em conformidade com a ferramenta n.º 7 do conjunto de instrumentos para legislar melhor[11], não é necessário realizar uma avaliação de impacto quando a Comissão tem, nomeadamente, pouca ou nenhuma escolha nesta matéria.

Esta condição está preenchida no caso em apreço, dado que, no que diz respeito à troca automática de informações sobre contas financeiras, as alterações aos acordos em vigor estão plenamente alinhadas com as alterações à NCC acordadas ao nível da OCDE e já incorporadas no direito da UE por meio da DCA 8. No que respeita às atualizações no domínio da proteção de dados, estas visam apenas atualizar as referências à legislação da UE e de Andorra aplicável nesta matéria.

- **Direitos fundamentais**

O Protocolo de Alteração do Acordo previsto respeitará os valores fundamentais da União Europeia, tal como consagrados no artigo 2.º do Tratado do Funcionamento da União Europeia e na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A presente proposta não tem incidência no orçamento da UE.

5. OUTROS ELEMENTOS

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

As alterações previstas abrangem os seguintes pontos:

1. *Alterações destinadas a assegurar que, a partir de 1 de janeiro de 2026, a troca automática de informações sobre contas financeiras entre os Estados-Membros e Andorra realizada no âmbito do Acordo em vigor está em consonância com a NCC atualizada e continua a realizar-se em conformidade com a mesma*

As alterações previstas alargam os requisitos de comunicação de informações, de modo a incluir novos produtos financeiros digitais, como os produtos de moeda eletrónica especificados e as moedas digitais dos bancos centrais. Simultaneamente, e com o objetivo de melhorar a fiabilidade e a utilização das informações trocadas, as alterações introduzem requisitos de comunicação de informações mais pormenorizados e reforçam os procedimentos de diligência devida. Estes requisitos alterados em matéria de comunicação e troca automática

[11] https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

de informações estão previstos nos artigos 2.º e 3.º e no anexo I e serão aplicáveis a partir de 1 de janeiro de 2026.

As alterações contêm igualmente disposições destinadas a assegurar uma interação eficiente entre a NCC e o quadro distinto de comunicação de informações sobre criptoativos desenvolvido pela OCDE[12]. Estas disposições permitem limitar os casos de comunicação de informações em duplicado, mantendo ao mesmo tempo a máxima flexibilidade operacional das instituições financeiras reportantes que também estão sujeitas a obrigações por força do quadro distinto de comunicação de informações sobre criptoativos. Estas disposições só são aplicáveis a partir da data em que Andorra começar a aplicar o quadro de comunicação de informações sobre criptoativos com todos os Estados-Membros.

2. Atualização da referência jurídica relativa à legislação em matéria de proteção de dados

Todas as referências à Diretiva 95/46/CE foram substituídas por referências ao RGPD.

Simultaneamente, a referência jurídica à legislação nacional andorrana em matéria de proteção de dados foi atualizada, passando a fazer-se referência à Lei Qualificada 29/2021 sobre a proteção de dados pessoais (Lei de proteção de dados).

- **Assinatura e texto do Protocolo de Alteração**

O texto do Protocolo de Alteração é apresentado ao Conselho juntamente com a presente proposta. O texto das declarações conjuntas é apresentado juntamente com a presente proposta.

Em conformidade com os Tratados, cabe à Comissão assegurar a assinatura do Protocolo de Alteração, sob reserva da sua celebração em data posterior.

[12] https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, páginas 8 a 61.

2025/0225 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à assinatura, em nome da União, do Protocolo de Alteração do Acordo entre a União Europeia e o Principado de Andorra relativo à troca automática de informações sobre contas financeiras para melhorar o cumprimento das obrigações fiscais internacionais

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 115.º, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 5, e o artigo 218.º, n.º 8, segundo parágrafo,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

(1) O Acordo entre a União Europeia e o Principado de Andorra relativo à troca automática de informações sobre contas financeiras para melhorar o cumprimento das obrigações fiscais internacionais[1] («Acordo») reforçou a assistência mútua em matéria fiscal entre as Partes Contratantes e melhorou o cumprimento das obrigações fiscais internacionais.

(2) Em 26 de agosto de 2022[2], foram aprovadas, ao nível internacional, alterações importantes à Norma Comum de Comunicação (NCC), que foram incorporadas no direito da União através da alteração da Diretiva 2011/16/UE do Conselho pela Diretiva (UE) 2023/2226 do Conselho[3].

(3) Em 21 de maio de 2024, o Conselho autorizou a Comissão a encetar negociações com o Principado de Andorra com vista a alterar o Acordo, a fim de refletir as alterações à NCC aprovadas ao nível internacional. As negociações foram concluídas com êxito mediante a rubrica de um Protocolo de Alteração do Acordo entre a União Europeia e o Principado de Andorra relativo à troca automática de informações sobre contas financeiras para melhorar o cumprimento das obrigações fiscais internacionais («Protocolo de Alteração do Acordo»).

(4) O Protocolo de Alteração do Acordo alarga os requisitos de comunicação de informações, de modo a incluir novos produtos financeiros digitais, como os produtos de moeda eletrónica especificados e as moedas digitais dos bancos centrais e, simultaneamente, introduz requisitos de comunicação de informações mais pormenorizados e reforça os procedimentos de diligência devida. Atualiza também as

[1] JO L 157 de 26.6.2003, p. 38. JO L 268 de 1.10.2016, p. 38.

[2] https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, páginas 62 a 102.

[3] Diretiva (UE) 2023/2226 do Conselho, de 17 de outubro de 2023, que altera a Diretiva 2011/16/UE relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade (JO L 104 de 24.10.2023, http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2226/oj).

referências jurídicas à legislação das Partes Contratantes em matéria de proteção de dados.

(5) Por conseguinte, o Protocolo de Alteração deve ser assinado em nome da União e as declarações conjuntas em anexo devem ser aprovadas.

(6) A Autoridade Europeia para a Proteção de Dados foi consultada nos termos do artigo 42.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2018/1725 do Parlamento Europeu e do Conselho,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

É autorizada a assinatura, em nome da União, do Protocolo de Alteração do Acordo entre a União Europeia e o Principado de Andorra relativo à troca automática de informações sobre contas financeiras para melhorar o cumprimento das obrigações fiscais internacionais, sob reserva da celebração do mesmo[4].

Artigo 2.º

São aprovadas a declaração conjunta das Partes Contratantes relativa á entrada em vigor do Protocolo de Alteração, a declaração conjunta das Partes Contratantes. relativa ao Acordo e aos seus anexos e a declaração conjuntas das Partes Contratantes relativa ao artigo 5.º do Acordo.

Artigo 3.º

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

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente

[4] O texto do Protocolo de Alteração do Acordo é publicado no JO L, […].