



Comissão de Assuntos Europeus

Relatório da Comissão de Assuntos Europeus
COM(2016)26

Relator: Deputado António
Gameiro (PS)

Proposta de Diretiva do Conselho que estabelece regras contra as práticas de elisão fiscal que afetam diretamente o funcionamento do mercado interno.



Comissão de Assuntos Europeus

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a iniciativa Proposta de “Diretiva do Conselho que estabelece regras contra as práticas de elisão fiscal que afetam diretamente o funcionamento do mercado interno” [COM (2016) 26] foi enviado à Comissão de Assuntos Europeus, em 28 de Janeiro de 2016, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

- Objetivo da iniciativa

Nas conclusões de 18 de dezembro de 2014, o Conselho Europeu advertiu que “é urgentemente necessário progredir na luta contra a elisão fiscal e o planeamento fiscal agressivo, tanto a nível mundial como da UE”.

A proposta de Diretiva, conhecida como Diretiva Antielisão Fiscal, estabelece regras contra as práticas de elisão fiscal que afetam o bom funcionamento do mercado interno. Visa dar resposta a uma série de novos e importantes desenvolvimentos e prioridades políticas em matéria de tributação das sociedades que exigem uma reação rápida a nível da EU.

A presente proposta dá resposta à finalização do projeto contra a erosão da base tributável e transferência de lucros (BEPS) do G20 e da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE), bem como aos apelos do Parlamento

Europeu para que seja assegurada uma abordagem mais forte e mais coerente da União Europeia (UE) contra as práticas fiscais abusivas por parte das empresas.

A proposta em apreço estabelece regras antielisão em seis domínios específicos: dedutibilidade dos juros, tributação à saída, cláusula switch-over, regra geral antiabuso, regras relativas às sociedades estrangeiras controladas e um quadro para enfrentar as assimetrias híbridas. As referidas regras virão combater os benefícios de que alguns contribuintes tiram partido agindo contra o objetivo da lei, nomeadamente beneficiando de taxas de tributação reduzidas, duplas deduções e muitas vezes assegurando a falta de tributação nos rendimentos.

Pretende-se com a proposta de Diretiva criar condições de concorrência equitativa, alcançando o equilíbrio entre a necessidade de uniformização dos resultados da BEPS em toda a UE e as necessidades dos Estados-Membros para ajustarem os respetivos sistemas fiscais, reduzindo eficazmente o risco de fragmentação do mercado único, bem como distorções e obstáculos fiscais para as empresas da UE.

- Principais aspetos

A proposta ora em apreciação visa estabelecer regras contra práticas de elisão fiscal, considerando o seguinte:

- 1) As prioridades políticas quanto à fiscalidade internacional salientam que é necessário garantir o pagamento dos impostos no país onde são gerados os lucros e o valor.
- 2) É essencial para o bom funcionamento do mercado interno que os Estados-Membros atuem de forma a desencorajar práticas de elisão fiscal e garantir uma tributação justa e eficaz na união de forma coerente e coordenada.
- 3) É preciso estabelecer regras que impeçam que os grupos transfronteiras, com o intuito de reduzir a sua carga fiscal, recorram cada vez mais à transferência de lucros, muitas vezes através dos pagamentos de juros inflacionados, a partir de jurisdições de elevada tributação para países com regimes fiscais mais

baixos. A limitação dos juros é essencial para desencorajar essas práticas ao limitar a dedutibilidade dos custos financeiros líquidos dos contribuintes.

- 4) As muitas diferenças na qualificação jurídica dos pagamentos ou das empresas aquando da sua interação entre ordenamentos jurídicos de duas jurisdições criam as assimetrias híbridas. Tais assimetrias resultam na dupla dedução ou na dedução dos rendimentos num Estado sem a inclusão na base tributável do outro. É necessário estabelecer regras em que uma das jurisdições envolvida numa assimetria possa consagrar uma qualificação jurídica do instrumento híbrido ou da entidade híbrida, devendo a outra jurisdição aceitar essa qualificação, por forma a evitar situações de dupla dedução, ou de dedução apenas num dos Estados.

2. Aspetos relevantes

- Análise e pronúncia sobre questões de substância da iniciativa;

O artigo 1.º menciona o Âmbito de aplicação.

O artigo 2.º estabelece as definições para efeitos da presente diretiva, nomeadamente, “custos de empréstimos obtidos”, “sobrecustos de empréstimos obtidos”, “ativo financeiro”, “empresa financeira”, “transferência de ativos”, “transferência da residência fiscal” e “transferência de estabelecimento estável”.

O artigo 3.º estabelece o nível mínimo de proteção.

O artigo 4.º define a regra da limitação dos juros.

O artigo 5.º define a tributação à saída.

O artigo 6.º define a cláusula de switch-over.

O artigo 7.º estabelece a regra geral antiabuso.

O artigo 8.º define a legislação relativa às sociedades estrangeiras controladas.

O artigo 9.º estabelece o cálculo dos rendimentos das sociedades estrangeiras controladas.

O artigo 10.º define as assimetrias híbridas.

O artigo 11.º estabelece o reexame.

O artigo 12.º define a transposição.

O artigo 13.º estabelece que a Diretiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União europeia.

O artigo 14.º define como destinatários da diretiva os Estados-Membros.

- Implicações para Portugal

Enquanto membros da OCDE, a maioria dos Estados-Membros, comprometeram-se a transpor os resultados do projeto BEPS para as suas legislações nacionais com urgência. É, por isso, essencial realizar progressos rápidos no sentido de acordar regras para coordenar a execução das conclusões em matérias de BEPS na EU. A presente proposta contempla soluções mínimas comuns de execução, apresentadas pela Comissão, para evitar ações unilaterais e não coordenadas nos Estados-Membros, tendo em conta o risco de fragmentação do mercado interno. Foi prioritário para a comissão responder à urgência de ação como à necessidade de evitar que o funcionamento do mercado interno fosse comprometido pelas medidas unilaterais, isoladas, ou pela ausência de atuação dos Estados-Membros.

A presente proposta constitui uma prioridade política Internacional, não contendo qualquer incidência orçamental, irá beneficiar todos os Estados-Membros contribuindo para o aumento da confiança dos contribuintes em geral e para a equidade dos sistemas fiscais.

3. Princípio da Subsidiariedade

A presente proposta respeita o princípio da subsidiariedade, pois a natureza da matéria requer iniciativas comuns em todo o mercado interno.

As regras da proposta de diretiva visam combater práticas de elisão fiscal transfronteiras e proporcionar um quadro comum para a aplicação coordenada dos resultados da BEPS na legislação nacional dos Estados-Membros. Esses resultados não são alcançados sem uma atuação coesa de todos os Estados-Membros.

A proposta de diretiva não estabelece a plena harmonização mas apenas uma proteção mínima para os sistemas de tributação das sociedades dos estados-membros, desta forma a proposta respeita também o princípio da proporcionalidade consagrado no artigo 5.º, n.º4, do Tratado da união Europeia.

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

O Deputado relator entende que a presente proposta de Diretiva, tendo implícitas iniciativas coordenadas ao nível da EU, será essencial para proporcionar soluções que funcionem no mercado interno no seu todo, suprimindo assimetrias que resultam de disparidades entre os sistemas fiscais nacionais, melhorando a resiliência contra o planeamento fiscal agressivo, restabelecendo a confiança na equidade dos sistemas fiscais e permitindo que aos governos o exercício eficaz da sua soberania fiscal.

O Conselho Europeu em 18 de dezembro de 2014 sublinhou a necessidade de ser «urgente necessário progredir na luta contra a elisão fiscal e o planeamento fiscal agressivo».

Ora, a presente proposta de diretiva estabelece várias regras contra as práticas de elisão fiscal que afetam diretamente o funcionamento do mercado interno e distorcem a concorrência, pretendendo que as Instituições da UE, assegurem uma abordagem mais forte e coerente contra as práticas abusivas das empresas.

As alterações que se apresentam estão no bom sentido quanto à proteção dos interesses europeus que devem ser protegidos, pois reagem contra as situações em que os contribuintes agem contra a finalidade da Lei, radicalizando posições contabilísticas e fiscais retiradas das disparidades entre sistemas fiscais nacionais, por forma a garantir reduções dos seus custos fiscais, através de taxas reduzidas, duplas tributações ou de menores taxas de tributação num Estado, incluindo-os por sua vez na base tributável do outro lado de qualquer fronteira europeia.

Esta situação leva há muitos anos a uma concorrência comercial desleal e a uma situação fiscal intolerável, situação que a UE já há muito tempo deveria ter corrigido, pois consagram um desvirtuamento direto das regras básicas de concorrência no seio do mercado interno, pelo que finalmente com esta iniciativa se pretendem regras contra a elisão fiscal nos principais regimes aplicáveis.

Assim, o Relator vê como positiva a regulação de princípios gerais e a regulamentação específica dos regimes jurídicos especiais de tributação societária entregue aos 28 Estados-membros, esperando que a mesma venha a criar condições para uma mais e melhor equidade fiscal e uma tributação mais eficaz e eficiente no seio da União Europeia.

PARTE IV – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Assuntos Europeus conclui o seguinte:

1. A presente iniciativa **não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;**
2. Atendendo à matéria em causa **dever-se-á acompanhar atentamente os desenvolvimentos futuros da proposta de Diretiva.**
3. A Comissão de Assuntos Europeus dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Palácio de S. Bento, 29 de Março de 2016

O Deputado Autor do Parecer

(António Gameiro)

A Presidente da Comissão

(Regina Bastos)