



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2018)148

Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO relativa ao sistema comum de imposto sobre os serviços digitais aplicável às receitas da prestação de determinados serviços digitais



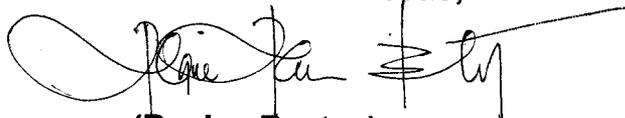
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A Comissão de Assuntos Europeus, na sua reunião de 15 de maio de 2018, deliberou adotar o Relatório da Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa 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 [COM(2018)148], que se anexa, bem como subscrever as seguintes conclusões:

- A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade.

Palácio de S. Bento, 15 de abril de 2018

A Presidente da Comissão,



(Regina Bastos)



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Relatório da Comissão de Orçamento,
Finanças e Modernização Administrativa

COM (2018) 148

Relator: Deputada
Margarida Marques (PS)

Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO relativa ao sistema comum de imposto sobre os serviços digitais aplicável às receitas da prestação de determinados serviços digitais



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

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 COM (2018) 148 foi enviada à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

- Objetivo da iniciativa

O Mercado Único Digital é uma prioridade política da Comissão Europeia, é por isso importante requerer um quadro fiscal compatível e estável que estimule a inovação, combata a fragmentação do mercado e permita a todos os intervenientes aproveitar a nova dinâmica de mercado em condições equitativas e equilibradas.

Uma tributação equitativa da economia digital faz parte da agenda da Comissão Europeia para conseguir um regime fiscal equitativo e eficaz na União Europeia.

Os decisores políticos têm dificuldades em encontrar soluções que permitam assegurar uma fiscalidade equitativa e eficaz à medida que a transformação digital da economia acelera, uma vez que as regras de tributação das sociedades em vigor estão desatualizadas e não refletem esta evolução. As regras em vigor já não se enquadram no contexto atual em que o comércio em linha transfronteiras sem presença física foi facilitado, as empresas dependem em larga medida de ativos incorpóreos difíceis de avaliar e os conteúdos gerados pelos utilizadores e a recolha de dados sobre os utilizadores tornaram-se atividades fundamentais para a criação de valor das empresas digitais.

A OCDE já reconheceu no projeto OCDE/G20 no que concerne à erosão da base tributável e à transferência de lucros (BEPS), que a digitalização e alguns dos modelos de negócio dela resultantes colocam desafios em matéria de fiscalidade internacional.

Os Ministros das Finanças do G20 reiteraram o seu apoio ao trabalho da OCDE sobre tributação e digitalização. Assim, a OCDE elaborou um relatório intercalar sobre a tributação da economia digital, que foi apresentado aos Ministros das Finanças do G20

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

em março de 2018. Este relatório analisa a necessidade de adaptar o sistema fiscal internacional à digitalização da economia e identifica os elementos a tomar em conta pelos países que desejem instituir medidas provisórias para fazer face aos desafios fiscais decorrentes da digitalização.

Ao nível da União, esses desafios foram identificados na comunicação da Comissão «Um sistema fiscal equitativo e eficaz na União Europeia para o Mercado Único Digital» COM(2017) 547 final, adotada em 21 de setembro de 2017.

No que respeita aos Estados-Membros, vários Ministros das Finanças da UE subscreveram uma declaração política («Iniciativa conjunta sobre a tributação das sociedades que operam na economia digital») que visou soluções eficazes e compatíveis com a legislação da UE «com base no conceito da criação da chamada “equiparação fiscal” relativa ao volume de negócios gerado na Europa pelas empresas digitais». Seguiram-se as conclusões adotadas em 19 de outubro de 2017 pelo Conselho Europeu que sublinhou a «necessidade de um regime fiscal equitativo e eficaz adequado à era digital». Além disso, as conclusões do Conselho ECOFIN de 5 de dezembro de 2017 recordaram o interesse de muitos Estados-Membros em medidas temporárias, tais como uma taxa com base nas receitas das atividades digitais na União

A proposta em análise responde aos apelos para a adoção de medidas e sugere uma solução provisória ao problema da inadequação das atuais regras de tributação das sociedades à economia digital.

As regras em vigor de tributação das sociedades não conseguem captar o alcance mundial das atividades digitais em que a presença física não é um requisito para a prestação de serviços digitais. Além disso, as empresas digitais têm características diferentes das empresas tradicionais em termos da forma como o valor é criado devido à sua capacidade de realizar atividades à distância, ao contributo dos utilizadores finais para a respetiva criação de valor, à importância dos ativos incorpóreos e a uma tendência para estruturas de mercado «o vencedor leva a maioria» enraizadas na forte presença de efeitos de rede e no valor dos megadados.

A aplicação das regras de tributação das sociedades em vigor à economia digital resultou num desajustamento entre o local onde os lucros são tributados e o local onde o valor é criado, nomeadamente no caso de modelos de negócio dependentes, em larga medida, da participação dos utilizadores.

A Comissão reconheceu que a abordagem ideal seria encontrar soluções multilaterais e internacionais com vista a tributar a economia digital, dada a natureza global deste desafio.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Neste sentido a Comissão está a trabalhar com a OCDE para apoiar o desenvolvimento de uma solução internacional.

Pretende-se adaptar as regras de tributação das sociedades a nível da União, por forma a adequá-las às características das empresas digitais e recomendar aos Estados-Membros o alargamento desta solução abrangente às respetivas convenções em matéria de dupla tributação com jurisdições fora da União.

Embora estejam em vigor medidas unilaterais ou estas estejam concretamente previstas em 10 Estados-Membros para resolver este problema de forma limitada, esta tendência tem aumentado e as medidas adotadas são muito diferentes em termos de âmbito de aplicação e da respetiva justificação. Essas medidas descoordenadas tomadas individualmente pelos Estados-Membros representam um risco ainda maior de fragmentação do Mercado Único e de distorção da concorrência, constituindo um obstáculo ao desenvolvimento de novas soluções digitais e à competitividade da União no seu conjunto.

A presente proposta estabelece o sistema comum de imposto aplicável às receitas da prestação de determinados serviços digitais por sujeitos passivos («imposto sobre os serviços digitais» ou «ISD»). O objetivo específico da presente proposta é apresentar uma medida que vise as receitas decorrentes da prestação de determinados serviços digitais e seja fácil de implementar, bem como assegure condições equitativas no período intercalar até que esteja disponível uma solução abrangente.

Tal intenção coincide com os objetivos gerais da presente proposta, cujo objetivo é:

- Proteger a integridade do Mercado Único e assegurar o seu bom funcionamento;
 - Garantir que as finanças públicas na União são sustentáveis e as matérias coletáveis nacionais não sofrem erosão;
 - Assegurar que a equidade social e fiscal é preservada e que existem condições equitativas para todas as empresas que operam na União; e
 - Lutar contra o planeamento fiscal agressivo e colmatar as lacunas atualmente existentes nas regras internacionais que tornam possível para algumas empresas digitais a evasão fiscal em países onde operam e criam valor.
- Principais aspetos

A presente proposta integra os esforços que estão a ser desenvolvidos a nível internacional e da União para adaptar o quadro fiscal em vigor à economia digital.

A iniciativa em apreço faz parte de um pacote que inclui também uma proposta de diretiva relativa a uma solução abrangente (COM(2018) 147 final), uma recomendação para os Estados-Membros refletirem a solução abrangente nas respetivas convenções em matéria de dupla tributação com jurisdições fora da União (C(2018) 1650 final) e uma comunicação que define o contexto e explica a articulação entre as propostas (COM(2018) 146 final).

A medida provisória a que se refere abrange, em larga medida, os casos em que o contributo dos utilizadores para a criação de valor para uma empresa é mais significativo e o conceito de criação de valor pelos utilizadores constitui igualmente o fator que a solução abrangente visa refletir no quadro de tributação das sociedades.

A presente proposta respeita a estratégia para o Mercado Único Digital (COM(2015) 192 final), em que a Comissão se comprometeu a assegurar o acesso a atividades em linha para as pessoas e as empresas em condições de concorrência equitativa, bem como a abrir oportunidades digitais para as pessoas e as empresas e a reforçar a posição da Europa como líder mundial na economia digital.

2. Aspectos relevantes

A proposta não terá automaticamente implicações para o orçamento da UE.

A Comissão acompanhará a aplicação da diretiva após a sua adoção e a sua implementação em estreita cooperação com os Estados-Membros, e avaliará o funcionamento da iniciativa na concretização dos objetivos a que se propõe.

3. Base Jurídica, Princípio da Subsidiariedade e Princípio da Proporcionalidade

• Base Jurídica

A base jurídica da proposta de diretiva é o artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Esta disposição permite ao Conselho, deliberando por unanimidade, adotar disposições relacionadas com a harmonização das legislações dos Estados-Membros relativas a outros impostos indiretos, sendo esta harmonização necessária para assegurar o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno e para evitar as distorções de concorrência.

• Princípio da Subsidiariedade

A proposta respeita o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia.

Não existindo uma ação coordenada na União para reformar o quadro em matéria de tributação das sociedades a fim de abranger as atividades digitais das empresas, os

Estados-Membros podem adotar medidas unilaterais provisórias para responder aos desafios da tributação das empresas da economia digital.

A solução da UE, em vez de diferentes políticas nacionais, implica uma redução dos encargos de conformidade para as empresas sujeitas às novas regras, dando igualmente um forte sinal à comunidade internacional no que diz respeito ao compromisso da UE de agir quando se trata de garantir a tributação equitativa da economia digital.

- Princípio da Proporcionalidade

A opção privilegiada respeita o princípio da proporcionalidade, ou seja, não vai além do necessário para alcançar os objetivos dos Tratados.

A presente proposta visa definir uma estrutura comum para o imposto e, em simultâneo, deixar uma margem de manobra suficiente para os Estados-Membros no que se refere à fixação de determinados aspetos administrativos relacionados com a medida, tais como obrigações contabilísticas destinadas a assegurar que o ISD devido é efetivamente pago.

Os Estados-Membros podem também adotar medidas para a prevenção da evasão, da elisão e do abuso no que diz respeito ao ISD, mantendo a capacidade de executar o pagamento do ISD e realizar auditorias fiscais de acordo com as suas próprias regras e procedimentos.

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

Esta proposta de diretiva relativa ao sistema comum de imposto sobre os serviços digitais aplicável às receitas da prestação de determinados serviços digitais torna-se necessária na medida em que as atuais regras de tributação das sociedades revelam-se inadequadas para a economia digital: estas não conseguem acompanhar o alcance mundial das atividades digitais; a presença física não é um requisito para a prestação de serviços digitais.

É verdade que a aplicação das regras em vigor de tributação das sociedades à economia digital resultou normalmente num desajustamento entre o local onde os lucros são tributados e o local onde o valor é criado.

Esta proposta da Comissão responde a solicitações já expressas por vários estados membros.

A Comissão reconhece que a abordagem ideal seria encontrar soluções multilaterais e internacionais com vista a tributar a economia digital, dada a natureza global deste

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

desafio. A continuação do trabalho conjunto com organizações internacionais é pois necessária.

Importante que as regras agora propostas estão em linha com as regras aplicadas no mercado único, não criando entraves ao funcionamento do Mercado Único. Podem mesmo ser um instrumento de aprofundamento do Mercado Único, mais justo.

PARTE IV – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa 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. A análise da presente iniciativa não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento;
3. A Comissão de Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 2 de maio de 2018

A Deputada Relatora



(Margarida Marques)

A Presidente da Comissão



(Teresa Leal Coelho)