COMISSÃO
EUROPEIA

Estrasburgo, 12.4.2016
SWD(2016) 118 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que avalia a possibilidade de uma maior transparência relativamente às informações respeitantes ao imposto sobre o rendimento

que acompanha o documento

Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho

que altera a Diretiva 2013/34/UE no que respeita à divulgação de informações relativas ao imposto sobre o rendimento por determinadas empresas e sucursais

{COM(2016) 198 final}
{SWD(2016) 117 final}

Ficha de síntese
Avaliação de impacto relativa a uma maior transparência, por parte das empresas, no que se refere aos impostos sobre o rendimento
A. Necessidade de medidas
Porquê? Qual é o problema em causa?
Um ambiente caracterizado por normas fiscais complexas e sigilo fiscal permitiu que algumas empresas multinacionais recorressem a estratégias de planeamento fiscal agressivo. Ao contrário das pequenas e médias empresas (PME) ou dos contribuintes individuais, as empresas multinacionais conseguem tirar partido de lacunas na legislação fiscal nacional e internacional que lhes permitem transferir lucros de um país para outro a fim de reduzirem os impostos devidos. Estima-se que os países da UE percam entre 50 e 70 mil milhões de euros por ano devido à elisão fiscal cometida pelas empresas multinacionais. Relatórios recentes divulgaram o montante reduzido de impostos pagos por determinadas empresas multinacionais, pondo em causa a eficiência e a equidade globais dos sistemas fiscais da UE. A nível internacional, o G20 apoiou a iniciativa BEPS da OCDE, subsequentemente implementada na UE através do pacote antielisão fiscal[1]. Esta iniciativa exige a divulgação, às autoridades fiscais, de informações discriminadas por país apenas com o objetivo de assegurar a conformidade das empresas multinacionais com as legislações fiscais nacionais. A ausência de escrutínio público foi identificada como um problema a resolver. O escrutínio público, através de uma maior transparência por parte das empresas multinacionais, constituiria um instrumento adicional que permitiria combater a erosão da base tributável e a transferência de lucros, com base nos efeitos sobre a reputação e em debates democráticos.
O que se espera alcançar com esta iniciativa?
O objetivo global da presente iniciativa consiste na obtenção de uma maior transparência perante o público em matéria de impostos sobre o rendimento das empresas, através de uma comunicação de informações discriminadas por país a publicar pelas empresas multinacionais. Através da promoção de uma maior divulgação de informações fiscais, a iniciativa pretende 1) alinhar geograficamente os impostos sobre o rendimento das empresas com a sua atividade económica real; 2) fomentar a responsabilidade empresarial pela contribuição para o bem-estar social através dos impostos; e 3) promover uma concorrência mais leal em matéria fiscal na EU, através de um debate democrático informado sobre a forma de colmatar as lacunas regulamentares e do mercado.
Qual é o valor acrescentado da ação a nível da UE?
Devido à natureza transfronteiras de muitas das disposições, atividades e práticas fiscais a que recorrem os grupos de empresas multinacionais, a legislação nacional pode não ser suficiente para fazer face aos desafios associados à erosão da base tributável e à transferência de lucros.

B. Soluções
Que opções legislativas e não legislativas foram ponderadas? É dada preferência a alguma das opções? Porquê?
Foram ponderadas várias opções estratégicas, desde um sistema de rotulagem ao qual as empresas multinacionais poderiam aderir a título voluntário até sistemas obrigatórios de comunicação de informações. As principais questões examinadas pela Comissão foram as seguintes: a comunicação pública de informações discriminadas por país deverá abranger as atividades controladas pela UE ou todas as atividades a nível mundial? Devem as informações comunicadas ser discriminadas apenas para os Estados-Membros da UE ou também para os países terceiros? Qual deve ser o âmbito de aplicação: grandes empresas (pelo menos 20 000 grupos da UE) ou apenas empresas muito grandes (pelo menos 1 900 grupos da UE/6 500 grupos a

[1] Comissão Europeia, pacote antielisão fiscal, 28 de janeiro de 2016. Este pacote propõe, nomeadamente, a revisão da Diretiva relativa à cooperação administrativa para passar a incluir uma comunicação de informações discriminadas por país que será objeto de intercâmbio entre as autoridades fiscais dos Estados-Membros no que se refere às principais informações fiscais apresentadas pelas empresas multinacionais

nível mundial)? Por último, devem as informações divulgadas limitar-se a informações básicas (imposto sobre o rendimento pago, imposto sobre o rendimento devido) ou abranger igualmente informações gerais (volume de negócios, lucros antes de impostos e número de empregados)?

A opção retida, que resulta da presente avaliação de impacto, consiste em todas as empresas multinacionais, pertencentes e não pertencentes à EU, com atividades na UE e um volume de negócios consolidado superior a 750 milhões de EUR, serem obrigadas a efetuar uma comunicação pública de informações discriminadas por país. Essas informações devem ser discriminadas por Estado-Membro da UE e agregadas para o resto do mundo. O tipo de informações a divulgar incluiria o imposto sobre o rendimento pago e devido, bem como outras informações gerais: a natureza das atividades exercidas, o volume de negócios, o número de empregados, os lucros antes de impostos. Esta opção poderia coexistir com iniciativas internacionais como o sistema BEPS da OCDE transposto na UE através do pacote antielisão fiscal. A opção retida responde às preocupações das partes interessadas acerca das distorções no mercado único sem comprometer a competitividade da UE, causar encargos administrativos indevidos, gerar conflitos fiscais adicionais ou um risco de dupla tributação.

Quem apoia cada uma das opções?

As ONG e outras organizações da sociedade civil são favoráveis a uma comunicação pública de informações discriminadas por país tão abrangente quanto possível em termos das informações fornecidas e dos dados discriminados por país. No seu entender, o controlo das práticas fiscais promoveria a responsabilidade social e empresarial, reforçaria o processo democrático e poderia incentivar as empresas multinacionais a reafetar a sua matéria coletável de modo mais equitativo.

As empresas mostram-se apreensivas sobre os riscos de uma divulgação unilateral de informações sensíveis à concorrência, os encargos administrativos e os riscos de dupla tributação. A maior parte das empresas preferiria que as informações discriminadas por país fossem disponibilizadas apenas às autoridades fiscais em conformidade com o sistema BEPS do G20 e da OCDE.

C. Impactos da opção preferida

Quais os benefícios da opção preferida?

Preveem-se benefícios sociais significativos e alguns impactos económicos positivos decorrentes da opção preferida. Com efeito, esta dará resposta à procura crescente de transparência relativamente à situação tributária dos grupos de empresas multinacionais. Poderia contribuir igualmente para aumentar a confiança do público na equidade dos sistemas fiscais.

Além disso, a transparência perante o público aumentaria a responsabilidade social das empresas tornando pública a sua contribuição para o bem-estar social local. Deste modo, pode incentivar as empresas a pagarem impostos onde efetivamente obtêm lucros. Por último, através de um debate democrático mais informado, a iniciativa poderia contribuir para promover uma concorrência fiscal mais equitativa na UE.

Não se prevê que a maior transparência fiscal das empresas afete significativamente o crescimento e o emprego na UE.

Quais os custos da opção preferida?

Em termos de impacto económico, a opção preferida não ocasiona quaisquer custos nem encargos administrativos significativos, uma vez que os grupos de empresas multinacionais de dimensão muito grande serão em breve obrigados a apresentar às autoridades fiscais um relatório discriminado por país, nos termos da recente revisão da Diretiva relativa à cooperação administrativa. As empresas multinacionais poderiam efetuar a sua comunicação pública de informações discriminadas por país com base nesses elementos. Com a presente iniciativa, todos os grupos de empresas multinacionais ficam sujeitos aos mesmos requisitos de divulgação, quer estejam sediados na UE ou num país terceiro. A competitividade das empresas multinacionais não é por conseguinte afetada. O risco de gerar conflitos fiscais adicionais e dupla tributação, com uma comunicação de informações discriminadas, por país que qualquer administração fiscal pode utilizar livremente, seria limitado porque as informações fiscais seriam discriminadas apenas na UE, onde se encontram em vigor mecanismos de resolução de litígios mais eficientes. Não se prevê que esta iniciativa tenha impactos sociais ou ambientais negativos.

Como serão afetadas as empresas, as PME e as microempresas?
A medida destina-se apenas às empresas multinacionais, mais aptas a recorrer ao planeamento fiscal, ou seja, empresas cujo volume de negócios consolidado é superior a 750 milhões de EUR. Contudo, para abranger as multinacionais sediadas num país terceiro, determinadas das suas filiais ou sucursais na UE terão novas obrigações. Trata-se das filiais de média ou grande dimensão ou, em alternativa, de sucursais de dimensão comparável. Terão o dever de publicar na EU a comunicação de informações discriminadas por país elaborada pela sua empresa-mãe em última instância. Em alternativa, está prevista uma opção que permite às multinacionais não pertencentes à UE designar uma filial ou sucursal na UE que será responsável pela publicação da comunicação de informações discriminadas por país.
O impacto nos orçamentos e administrações públicas nacionais será significativo?
A ocorrência de um impacto no montante do imposto sobre o rendimento pago pelas empresas multinacionais é incerta, mas a presente iniciativa proporcionará incentivos adicionais às empresas multinacionais para que paguem os impostos onde efetivamente obtêm lucros. Além disso, o escrutínio público permitirá um debate democrático mais informado sobre as causas e consequências do planeamento fiscal agressivo, que poderá evitar disparidades, lacunas e medidas fiscais nocivas.
Haverá outros impactos significativos?
Não – não estão previstos impactos significativos.
D. Seguimento
Quando será revista esta medida?
A Comissão acompanhará a implementação desta medida em cooperação com os Estados-Membros. As primeiras avaliações devem ser realizadas alguns anos após as empresas darem início à publicação das suas comunicações de informações discriminadas por país. As conclusões poderiam constituir a base de um relatório transmitido ao Parlamento Europeu e ao Conselho oportunamente.