

Estrasburgo, 25.10.2016
SWD(2016) 344 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO

**relativa aos mecanismos de resolução de litígios em matéria de dupla tributação na
União Europeia**

{COM(2016) 686 final}
{SWD(2016) 343 final}

Ficha de síntese
Avaliação de impacto sobre a melhoria dos mecanismos de resolução de litígios em matéria de dupla tributação
A. Necessidade de agir
Porquê? Qual é o problema em causa?
A dupla tributação dos rendimentos por diferentes Estados-Membros exerce um impacto negativo sobre o investimento transfronteiras e conduz a distorções e ineficiências económicas, criando um contexto de instabilidade, tanto para os contribuintes como para as administrações fiscais. Os atuais mecanismos de resolução de litígios em matéria de dupla tributação na UE, tais como os procedimentos amigáveis («PA») no âmbito das convenções em matéria de dupla tributação («CDT») ou a Convenção de Arbitragem da UE relativa aos litígios em matéria de preços de transferência («CA-UE»), revelam várias lacunas em termos de âmbito de aplicação, eficácia e eficiência. As informações disponíveis fornecem provas nos casos em que o acesso é recusado, os procedimentos são bloqueados ou sofrem atrasos ou os encargos de conformidade suportados pelos contribuintes são demasiado elevados. O impacto negativo destas lacunas está a aumentar devido a tendências de globalização, resultantes do aumento das transações transfronteiras, do número e dimensão crescentes das auditorias fiscais e da complexidade global das regras fiscais. Atualmente, os Estados-Membros não têm, muitas vezes, qualquer obrigação de garantir uma resolução definitiva e conclusiva de litígios de forma atempada e eficiente. Além disso, observa-se uma ausência de aplicação uniforme da resolução de litígios na UE.
O que se espera conseguir com a presente iniciativa?
O objetivo é melhorar os mecanismos de resolução de litígios em matéria de dupla tributação na UE, a fim de garantir uma resolução efetiva e definitiva dos processos de resolução de litígios em matéria de dupla tributação, eliminando totalmente a dupla tributação. O objetivo principal é melhorar os mecanismos existentes, a fim de criar um prazo razoável para o procedimento, um âmbito de aplicação uniforme e mais amplo na UE, bem como uma maior eficiência e segurança em termos de aplicação da decisão final.
Qual é o valor acrescentado da ação a nível da UE?
O valor acrescentado a nível da UE reside no facto de a aplicação uniforme e coordenada ser necessária para melhorar de forma eficaz a resolução de litígios. É igualmente necessário abordá-la de forma coerente no atual contexto de luta a nível mundial contra a elisão e evasão fiscais. Esta iniciativa irá criar valor acrescentado ao acervo da UE no domínio da tributação e, nomeadamente, ao enquadramento dos preços de transferência, em termos de eficiência e de força executiva quando combinada com a solução proposta.
B. Soluções
Que opções legislativas e não legislativas foram ponderadas? Há ou não uma opção preferida? Porquê?
Foram ponderadas diferentes opções, incluindo: recomendações para melhorar o funcionamento dos mecanismos de resolução de litígios em

matéria de dupla tributação existentes na UE,

- uma recomendação no sentido de envolver o Tribunal de Justiça da UE como árbitro em processos em que não pode ser alcançado um acordo amigável,
- uma diretiva destinada a garantir um quadro jurídico favorável à aplicação de mecanismos alargados de resolução de litígios em matéria de dupla tributação na UE,
- uma diretiva que preveja um novo instrumento jurídico abrangente com regras em matéria de conflitos e um mecanismo de resolução de litígios em matéria de dupla tributação.

A avaliação das diferentes opções conduziu a uma opção preferida sob a forma de uma diretiva. O desenvolvimento de um novo instrumento jurídico abrangente com regras específicas em matéria de conflitos é considerado menos apropriado devido ao facto de, em quase todas as relações bilaterais, tais regras em matéria de conflitos já existirem nas convenções em matéria de dupla tributação. A adoção de regras adicionais em matéria de conflitos pode ser bastante prejudicial. Em vez disso, a proposta de diretiva é escolhida quando os mecanismos existentes são combinados com uma fase de arbitragem de carácter vinculativo e obrigatório como última instância e um recurso apresentado aos contribuintes perante os tribunais fiscais nacionais para desbloquear os atrasos ou a recusa de acesso ao procedimento. A análise mostra que esta opção apresenta vantagens evidentes em termos de eficácia e respeito dos prazos, na medida em que se baseia em práticas existentes e seria vantajosa em comparação com a alternativa de não ser tomada qualquer medida ou de emitir uma recomendação.

Quem apoia que opção?

A iniciativa recebeu o apoio geral de um grupo de partes interessadas empresariais e de um certo número de Estados-Membros, que estão especialmente preocupados com o impacto negativo. As organizações não-governamentais, os cidadãos e outros inquiridos na consulta não manifestaram uma posição negativa, mas, pelo contrário, sublinharam o impacto positivo de outras iniciativas, como a MCCCIS.

C. Impacto da opção preferida

Quais são os benefícios da opção preferida (se existir, caso contrário, quais são os benefícios das principais opções)?

Prevê-se que a aplicação da opção preferida contribua para aumentar a equidade dos sistemas de tributação e criar condições de concorrência equitativas, eliminando de forma eficaz a dupla tributação na UE. Tal contribuiria para garantir o pagamento pelas empresas de uma parte equitativa da carga fiscal e para reforçar a equidade global dos sistemas de tributação. Além disso, os obstáculos fiscais transfronteiras seriam efetivamente eliminados na UE. As distorções económicas substanciais seriam reduzidas, criando um clima favorável ao crescimento e investimento. Não existem dados quantitativos ou projeções disponíveis e pormenorizados sobre estes benefícios previstos a nível dos contribuintes ou dos Estados-Membros. No entanto, a dimensão atual dos processos no âmbito dos atuais mecanismos de resolução de litígios em matéria de dupla tributação está estimada em 910 processos no final de 2014, representando 10,5 mil milhões de EUR, o que corresponde a 3 % do total do imposto sobre as sociedades cobrado na UE para o ano de 2014 (351 mil milhões de EUR).

Quais são os custos da opção preferida (se existir, caso contrário, quais são os custos das principais opções)?

Os custos da proposta em termos de receitas fiscais nacionais dependem da forma como os Estados-Membros ajustarem os seus recursos para cumprirem as suas obrigações previstas nos termos da proposta. Estes custos devem, no entanto, ser limitados e não devem diferir significativamente dos

custos atualmente registados nos mecanismos de resolução de litígios em matéria de dupla tributação, dado que a iniciativa assenta no acervo existente e numa combinação otimizada com o quadro global da UE em matéria de preços de transferência. Devem também originar economias de escala, uma vez que investimentos similares em recursos e capacidades de administração serão necessários ao nível das administrações fiscais para alcançar objetivos semelhantes a nível internacional (Ação 14 do projeto BEPS da OCDE). Não existem dados quantitativos sobre os custos administrativos suportados pelas autoridades fiscais disponíveis no contexto acima descrito.
Como serão afetadas as empresas, as PME e as microempresas?
A iniciativa irá afetar todos os contribuintes com rendimentos empresariais e criar condições de concorrência mais equitativas na UE. É concebida para se adaptar às especificidades das PME, a fim de dar aos Estados-Membros a possibilidade de propor mecanismos alternativos de resolução de litígios mais adequados (por exemplo, a mediação) ou soluções rápidas. De um modo geral, as soluções propostas oferecem benefícios, por exemplo, em termos de redução dos custos de conformidade e de maior eficiência. Por conseguinte, o impacto é positivo.
Haverá impactos significativos nos orçamentos e administrações públicas nacionais?
De um modo geral, a médio prazo, a iniciativa deverá ter consequências positivas para o investimento, o crescimento e o emprego, bem como um impacto positivo sobre a futura cobrança de impostos, prevendo-se a consolidação das receitas fiscais.
Haverá outros impactos significativos?
Esta iniciativa irá melhorar a atratividade da UE para o investimento e prevê-se que aumente a competitividade da UE de um modo geral, na medida em que proporcionará uma base mais estável e segura para a tomada de decisões em matéria de investimento. Prevê-se ainda que as atividades comerciais sejam mais rentáveis e a economia seja mais resiliente.
D. Seguimento
Quando será reexaminada a política?
A política será avaliada cinco anos após a sua implementação. Tal período parece razoável, atendendo ao facto de que os contribuintes e as administrações fiscais necessitam de tempo para se ajustarem ao nível da gestão dos processos de litígios em matéria de dupla tributação e fornecerem os dados pertinentes.