

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Conselho que estabelece regras relativas à tributação das sociedades com uma presença digital significativa»**

[COM(2018) 147 final — 2018/0072 (CNS)]

**«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 final — 2018/0073 (CNS)]

(2018/C 367/14)

Relator: **Krister ANDERSSON**

Correlator: **Petru Sorin DANDEA**

Consulta	Conselho da União Europeia, 11.4.2018
Base jurídica	Artigos 113.º e 115.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	27.6.2018
Adoção em plenária	12.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	175/6/3

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE congratula-se com o facto de a Comissão estar a desenvolver iniciativas em matéria de imposto sobre os serviços digitais, dando um novo impulso aos debates internacionais ao fornecer um exemplo claro da forma como os atuais princípios fiscais poderiam ser transformados.

1.2. O CESE considera que a economia é toda ela digitalizada e, à semelhança da Comissão, acredita firmemente na necessidade de encontrar uma solução, em última análise, à escala mundial, a fim de aproveitar melhor os benefícios da globalização, através de uma governação mundial e de normas mundiais adequadas. Por conseguinte, o CESE congratula-se com a estreita cooperação entre a Comissão, os Estados-Membros e a OCDE para apoiar o desenvolvimento de uma solução internacional.

1.3. O CESE considera muito importante desenvolver novos princípios sobre a forma de imputar os lucros das sociedades a um país da UE e de os tributar, em diálogo com os parceiros comerciais, a fim de evitar uma escalada de tensões comerciais e fiscais entre os principais agentes económicos do mundo. O CESE sublinha a necessidade de soluções justas e consensuais.

1.4. O CESE estima que é necessário complementar a avaliação de impacto por uma análise do impacto que a medida provisória terá nos investimentos, nas empresas em fase de arranque, no emprego e no crescimento. A avaliação de impacto deve também mostrar de que modo as propostas afetarão as PME.

1.5. A medida provisória proposta pela Comissão para tributar determinados serviços digitais não tributa os lucros das sociedades, mas antes o volume de negócios. O CESE sublinha que esta abordagem é diferente do sistema mundial de tributação das sociedades, que se baseia na tributação dos lucros, mas reconhece que, para as empresas digitais sem presença física, o país onde as vendas são realizadas não recebe impostos sobre os lucros das sociedades.

1.6. O CESE teme que tal alteração da tributação beneficie as economias de maior dimensão com muitos consumidores, em detrimento das economias de exportação de menor dimensão. Sublinha que qualquer solução, a curto ou a longo prazo, para a tributação dos modelos de negócio digitais deve produzir um resultado económico justo e equitativo para todas as economias da UE.

1.7. O CESE sublinha que a avaliação do nível efetivo de tributação do setor digital deve ter em conta as futuras alterações dos códigos fiscais, decorrentes da aplicação em curso das regras relativas à erosão da base tributável e à transferência de lucros, e, em especial, ponderar o aumento substancial do nível de tributação nos EUA das empresas digitais norte-americanas que operam na UE, devido a alterações do Código Fiscal dos EUA.

1.8. O CESE constata que não existe uma cláusula de caducidade nem outro mecanismo que garanta a retirada da medida fiscal provisória quando for encontrada uma solução a longo prazo. Incita vivamente o Conselho a desenvolver tais regras, caso a medida provisória seja introduzida.

1.9. O CESE salienta que a proposta de aplicação de um imposto sobre o volume de negócios espoletou um intenso debate internacional, que foi um dos objetivos da iniciativa. Agora, é necessário que a Europa tome uma posição comum nos debates em curso a nível da OCDE.

## 2. Introdução e contexto

2.1. Com a sua Comunicação — Chegou o momento de estabelecer uma norma de tributação moderna, justa e eficiente para a economia digital, publicada em 21 de março de 2018, a Comissão apresentou o seu pacote legislativo para uma reforma harmonizada das regras de tributação das sociedades da UE aplicáveis às atividades digitais. O pacote contém duas diretivas do Conselho acompanhadas de uma recomendação não vinculativa relacionada com a tributação das sociedades com uma presença digital significativa.

2.2. Em especial, a Comissão propôs duas novas diretivas: i) uma proposta a longo prazo que estabelece regras e disposições relativas à «presença digital»<sup>(1)</sup>, que visa reformar as regras de tributação das sociedades para que os lucros sejam registados e tributados no local onde as empresas têm uma interação significativa com os utilizadores através de canais digitais e não no local onde obtêm os seus lucros, e ii) uma proposta a curto prazo, nomeadamente um imposto provisório sobre o volume de negócios aplicável à prestação de determinados tipos de serviços digitais<sup>(2)</sup>. O mercado único da UE necessita de um quadro fiscal estável e atualizado de acordo com os modelos de negócio digitais. Este quadro deverá estimular a inovação, proporcionando um ambiente estável em que as empresas possam investir e permitindo-lhes crescer. As empresas que prestam serviços digitais, tal como todas as outras empresas, têm de contribuir para as finanças públicas e partilhar a carga fiscal necessária para financiar os serviços públicos<sup>(3)</sup>.

2.3. Especificamente, a proposta a longo prazo define regras para o estabelecimento de um vínculo tributável para as empresas digitais que exercem atividades transfronteiras no caso de uma presença comercial imaterial, bem como princípios para a imputação das receitas a uma empresa digital que refletiriam melhor o valor da criação de empresas digitais. Estas medidas aplicar-se-iam a empresas que cumprissem um dos seguintes critérios: i) excedessem o limiar de 7 milhões de euros em receitas anuais num Estado-Membro; ii) tivessem mais de 100 000 utilizadores num Estado-Membro, num ano fiscal; ou iii) celebrassem mais de 3 000 contratos comerciais para serviços digitais entre a empresa e os utilizadores empresariais num ano fiscal.

2.4. A proposta a curto prazo, nomeadamente o imposto provisório sobre o volume de negócios, aplicar-se-ia, enquanto imposto indireto, a atividades cujas receitas fossem geradas: i) pela venda de espaços publicitários em linha; ii) por atividades de intermediação digitais que permitam aos utilizadores interagir com outros utilizadores e que possam facilitar a venda de bens e serviços entre eles; e iii) pela venda de dados gerados a partir de informações fornecidas pelos utilizadores. Este imposto aplicar-se-ia apenas a empresas com um total de receitas anuais equivalente a 750 milhões de euros a nível mundial e a 50 milhões de euros a nível da UE. Estima-se que, se a taxa de imposto for fixada em 3 %, os Estados-Membros poderão gerar receitas na ordem dos 5 mil milhões de euros anuais.

2.5. A proposta da Comissão consiste em combinar as novas diretivas com alterações à matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades (MCCCS), garantindo que os sistemas de tributação das sociedades dos Estados-Membros e a MCCCS proposta incluem regras para responder ao desafio da tributação da economia digital<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2018) 147 final.

<sup>(2)</sup> COM(2018) 148 final.

<sup>(3)</sup> COM(2018) 146 final.

<sup>(4)</sup> COM(2018) 146 final. Para mais informações, consultar: JO C 434 de 15.12.2017, p. 58.  
<http://www.eesc.europa.eu/pt/node/53903>.

2.6. Numa perspetiva de futuro, a Comissão acredita firmemente que a solução deve ser mundial e está a trabalhar em estreita colaboração com a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE) para apoiar o desenvolvimento de uma solução internacional em consonância com o relatório intercalar da OCDE sobre a tributação da economia digital, publicado em 16 de março de 2018.

### 3. Observações na generalidade

3.1. O CESE considera que a economia está toda ela digitalizada. Dado o rápido desenvolvimento de modelos de negócio, em particular no domínio dos serviços digitais, é da maior importância desenvolver igualmente os nossos sistemas de tributação. A economia digitalizada transcende fronteiras, havendo uma necessidade crescente de dispor de um quadro fiscal atualizado de acordo com os modelos de negócio digitais.

3.2. O CESE, tal como a Comissão, acredita firmemente na necessidade de encontrar uma solução, em última análise, à escala mundial, a fim de aproveitar melhor os benefícios da globalização, através de uma governação mundial e de normas mundiais adequadas. Por conseguinte, congratula-se com a estreita cooperação entre a Comissão, os Estados-Membros e a OCDE para apoiar o desenvolvimento de uma solução internacional.

3.3. Paralelamente aos debates internacionais, e na sequência da sua comunicação<sup>(5)</sup> publicada em setembro, a Comissão vem agora propor soluções ao nível da UE. Como a Comissão afirma<sup>(6)</sup>, tal dará assim um novo impulso aos debates internacionais, fornecendo um exemplo claro do modo como os princípios debatidos a nível internacional podem ser transformados num quadro de tributação das sociedades moderno, justo e eficaz, adaptado à economia digitalizada.

3.4. O CESE considera muito importante a existência de condições de concorrência equitativas no domínio da tributação das sociedades. Os últimos anos demonstraram que as empresas individuais puderam recorrer a regras específicas de tributação em alguns Estados-Membros, reduzindo a sua taxa de imposto efetiva para quase zero. A falta de transparência contribuiu para esse resultado. Alguns dos casos envolveram multinacionais ativas no domínio dos serviços digitais. Por conseguinte, o Comité partilha da ambição da Comissão de continuar a lutar contra comportamentos de planeamento fiscal agressivo e a falta de transparência por parte dos Estados-Membros, a fim de garantir a igualdade de tratamento das empresas e promover a competitividade europeia.

3.5. O CESE congratula-se com o facto de a Comissão estar a desenvolver iniciativas em matéria de imposto sobre os serviços digitais, dando um novo impulso aos debates internacionais ao fornecer um exemplo claro da forma como os atuais princípios fiscais poderiam ser transformados. A proposta de aplicação de um imposto sobre o volume de negócios espoletou um intenso debate internacional, que foi um dos objetivos da iniciativa. Agora, é necessário que a Europa tome uma posição comum nos debates em curso a nível da OCDE.

3.6. O CESE partilha da opinião da Comissão de que as soluções propostas a nível da UE devem também ter em consideração a dimensão mundial e reconhece, tal como a Comissão, que «[e]stas propostas são o contributo da Comissão para a definição da solução baseada num consenso que a OCDE pretende alcançar até 2020. Constituem um exemplo da forma como podem ser postos em prática os princípios em debate a nível internacional»<sup>(7)</sup>.

3.7. É muito importante desenvolver novos princípios sobre a forma de imputar os lucros das sociedades a um país da UE e de os tributar, em diálogo com os parceiros comerciais, a fim de evitar uma escalada de tensões comerciais e fiscais entre os principais agentes económicos do mundo. O CESE sublinha a necessidade de soluções justas e consensuais.

3.8. Os sistemas de tributação das sociedades atualmente em vigor no mundo baseiam-se na avaliação dos lucros das sociedades imputáveis a cada jurisdição pertinente. A tributação deve ter por base o local onde o valor é criado. Atendendo às dificuldades em identificar em que parte da cadeia de valor surgem os lucros, é necessário encontrar princípios universais que definam a forma de avaliar onde o valor é criado. Tais regras foram desenvolvidas no âmbito dos trabalhos abrangentes da OCDE, através da formulação de princípios fiscais e definições sobre a fixação dos preços de bens e serviços (regras em matéria de preços de transferência) para empresas pertencentes a um grupo empresarial.

<sup>(5)</sup> COM(2017) 547 final.

<sup>(6)</sup> COM(2018) 146 final, p. 5.

<sup>(7)</sup> COM(2018) 146 final, p. 6.

3.9. O CESE considera que as regras fiscais internacionais devem ser revistas periodicamente, à medida que os modelos de negócio evoluem. As regras atualmente em vigor foram recentemente revistas no âmbito do Acordo relativo à erosão da base tributável e à transferência de lucros<sup>(8)</sup>. As novas regras e definições encontram-se presentemente em fase de implementação. Espera-se que reduzam substancialmente a oportunidade de planeamento fiscal agressivo e a erosão das bases tributárias<sup>(9)</sup>.

3.10. É importante que outras evoluções no domínio da tributação das sociedades estejam em consonância com as realizações já alcançadas no que se refere à erosão da base tributável e à transferência de lucros. Um dos princípios da erosão da base tributável e da transferência de lucros consiste na imputação de lucros a países de acordo com o local onde o valor é criado.

3.11. O CESE gostaria de sublinhar a necessidade de avaliações de impacto adequadas. Em seu entender, a avaliação de impacto não é suficientemente abrangente. A Comissão não analisou o impacto que a medida provisória terá nos investimentos, nas empresas em fase de arranque, no emprego e no crescimento. A avaliação de impacto também não mostra de que modo as propostas afetarão as PME.

3.12. É igualmente necessário analisar o impacto nas receitas para as economias de menor e maior dimensão, bem como o efeito provocado pelas medidas associadas à aplicação da erosão da base tributável e da transferência de lucros em vários países e a reforma fiscal dos EUA.

3.13. O CESE teme que a tributação do volume de negócios, com os efeitos negativos em cascata explicitamente reconhecidos pela Comissão, possa prejudicar a evolução dos serviços digitais e, em especial, as empresas em fase de arranque. O efeito de cascata ocorre quando os serviços são vendidos várias vezes e tributados em cada ocasião.

3.14. O CESE considera que se deveria aumentar o limiar de 7 milhões de euros para a criação de um estabelecimento estável a partir do qual o novo regime seria aplicável. Seria preferível que as deliberações do Conselho conduzissem a um resultado que não fosse suscetível de prejudicar a digitalização, mas antes melhorasse o funcionamento do mercado único. O CESE sublinha que a avaliação do nível efetivo de tributação do setor digital deve ter em conta as futuras alterações dos códigos fiscais, decorrentes da aplicação em curso das regras relativas à erosão da base tributável e à transferência de lucros, e, em especial, ponderar o aumento substancial do nível de tributação nos EUA das empresas digitais norte-americanas que operam na UE, devido a alterações do Código Fiscal dos EUA<sup>(10)</sup>.

3.15. A tributação do volume de negócios em vez dos lucros e a cobrança de impostos no local onde as vendas são realizadas em vez de no local onde o valor é criado constitui uma alteração fundamental dos atuais princípios de tributação. O CESE teme que tal alteração da tributação beneficiará as economias de maior dimensão com muitos consumidores, em detrimento das economias de exportação de menor dimensão. Sublinha que qualquer solução, a curto ou a longo prazo, para a tributação dos modelos de negócio digitais deve produzir um resultado económico justo e equitativo para todas as economias da UE.

3.16. A medida provisória proposta prevê que até as empresas não lucrativas sejam tributadas. O CESE sublinha que o atual sistema mundial de tributação das sociedades se baseia na tributação dos lucros, mas reconhece que, para as empresas digitais sem presença física, o país onde as vendas são realizadas não recebe impostos sobre os lucros das sociedades.

3.17. O CESE constata que não existe uma cláusula de caducidade nem outro mecanismo que garanta a retirada da medida fiscal provisória quando for encontrada uma solução a longo prazo. O CESE incita vivamente o Conselho a desenvolver tais regras, caso a medida provisória seja introduzida.

#### 4. Observações na especialidade

4.1. A taxa fixa de 3 %, que é um dos elementos definidos pela Comissão Europeia, deve ser considerada meramente indicativa, uma vez que é necessário examinar a questão. Além disso, poder-se-ia equacionar uma certa flexibilidade, a fim de ter em conta as diferenças na capacidade contributiva das empresas.

4.2. A inexistência de desagramento fiscal por dedução de lucros e perdas transfronteiras e o grande número de litígios relacionados com preços de transferência e a presença digital na UE resultam frequentemente numa dupla tributação internacional, constituindo assim obstáculos significativos ao mercado único. A introdução de um imposto sobre o volume de negócios aplicável aos serviços digitais, não dedutível dos impostos sobre o rendimento noutros países, aumentaria ainda mais a dupla tributação, acrescentando assim mais um obstáculo ao mercado único. O CESE considera que é importante evitar a introdução de medidas que conduzam a qualquer forma de dupla tributação.

<sup>(8)</sup> OCDE, 2015.

<sup>(9)</sup> Na UE, segundo a Comissão, a transferência de lucros das sociedades e a erosão da base tributável das empresas ascendem a 50-70 mil milhões de euros, o equivalente a 4 por mil do PIB [COM(2018) 81 final].

<sup>(10)</sup> *Tax Cuts and Jobs Act* [Lei norte-americana relativa à redução fiscal e ao emprego], de 22 de dezembro de 2017.

4.3. O método da OCDE para elaborar a definição de presença digital é um procedimento dinâmico em que as alterações, em princípio, foram aceites a nível mundial. Ao desviar-se deste procedimento, propondo uma definição unilateral, a complexidade do sistema de tributação internacional aumenta, assim como aumenta a incerteza para os investidores. Mesmo na eventualidade pouco provável de a OCDE adotar a mesma definição no seu esperado relatório final sobre a economia digital em 2020, não demoraria muito até os dois sistemas se desviarem <sup>(11)</sup>.

4.4. O CESE está preocupado com o facto de o número de utilizadores de serviços digitais constituir um critério para um vínculo tributável. O número de cliques num sítio Web pode ser facilmente manipulado e as empresas correm o risco de perder o controlo da jurisdição onde se considera que operam.

Bruxelas, 12 de julho de 2018.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Luca JAHIER

---

<sup>(11)</sup> Isto porque o desenvolvimento da definição de presença digital adotada pela UE através de uma diretiva assentaria em acórdãos do Tribunal de Justiça da União Europeia, enquanto o desenvolvimento da definição da OCDE aplicada no resto do mundo se faria com base num consenso internacional manifestado pela OCDE através das suas revisões contínuas.