



C/2024/4059

12.7.2024

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu**

**Proposta de diretiva do Conselho relativa ao Quadro de Tributação dos Rendimentos Empresariais na Europa (BEFIT)**

[COM(2023) 532 final – 2023/0321 (CNS)]

**Proposta de diretiva do Conselho relativa aos preços de transferência**

[COM(2023) 529 final – 2023/0322 (CNS)]

(C/2024/4059)

Relator: **Petru Sorin Dandea**

Consultas	Conselho da União Europeia, 14.11.2023 e 30.11.2023
Base jurídica	Artigo 115.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	10.4.2024
Adoção em plenária	24.4.2024
Reunião plenária n.º	587
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	179/0/4

**1. Conclusões e recomendações**

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) saúda os esforços contínuos da Comissão para desenvolver um quadro comum de tributação das sociedades que apoie a consolidação do mercado interno.

1.2. O CESE observa que as propostas da Comissão relativas à matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades (MCCCIS), de 2011, e à matéria coletável comum do imposto sobre as sociedades (MCCIS), de 2016, ambas destinadas a estabelecer uma matéria coletável comum em toda a UE, não reuniram consenso político no Conselho. Este aspeto foi tido em conta para apresentar a proposta legislativa relativa ao Quadro de Tributação dos Rendimentos Empresariais na Europa (BEFIT), tanto do ponto de vista político como técnico.

1.3. O CESE apoia a decisão da Comissão de propor o BEFIT através de uma diretiva da União Europeia (UE), uma vez que a atual diversidade de regras nacionais cria fragmentação e discrepâncias, dificultando as atividades transfronteiras no mercado interno devido aos elevados custos que as empresas suportam para respeitar múltiplos quadros jurídicos.

1.4. O CESE observa que, nos termos do artigo 48.º, n.º 2, da proposta BEFIT, os Estados-Membros terão o direito de aplicar aumentos da matéria coletável, deduções fiscais ou incentivos fiscais à sua quota-parte afetada. Embora o CESE reconheça o valor de deixar margem de manobra aos Estados-Membros, essa flexibilidade pode ser contrária ao objetivo da Comissão de reduzir os custos de conformidade suportados pelas empresas.

1.5. O CESE concorda com a Comissão quanto ao facto de o acordo sobre o segundo pilar poder contribuir para alcançar um quadro jurídico comum da UE em matéria de tributação das sociedades. O CESE considera que, para alcançar o objetivo de uma verdadeira simplificação e redução dos custos, o BEFIT deve ser alinhado com as regras do segundo pilar da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE).

1.6. O CESE observa que, embora os ajustamentos do BEFIT às contas financeiras sejam mais limitados do que os ajustamentos do segundo pilar, não existem regras ou incentivos especiais para as atividades de inovação ou indústrias específicas. Por exemplo, continua a não ser claro se os regimes de inovação e os regimes preferenciais no domínio das patentes oferecidos por alguns Estados-Membros serão mantidos.

1.7. O CESE considera que a possibilidade de compensar as perdas transfronteiras num grupo BEFIT exigirá esclarecimentos tanto no que diz respeito às restrições temporais aplicáveis ao reporte para exercícios posteriores/ anteriores como à coexistência com o segundo pilar. Através da agregação, o BEFIT permitirá que as perdas transfronteiras num Estado-Membro sejam compensadas pelos lucros noutra Estado-Membro. No entanto, tal poderá entrar em conflito com um imposto complementar ao abrigo do segundo pilar para assegurar uma taxa de imposto mínima efetiva de 15 %.

1.8. O CESE recomenda que qualquer tratamento de dados relacionado com o quadro BEFIT seja efetuado em conformidade com o princípio da «minimização de dados» do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD) <sup>(1)</sup>, limitando a recolha de informações pessoais ao que é diretamente pertinente e necessário para alcançar as finalidades específicas da proposta BEFIT, e que os dados sejam conservados apenas durante o período mínimo necessário para cumprir essas finalidades.

1.9. O CESE concorda com a Comissão quanto à necessidade de esclarecer vários conceitos e questões relacionados com a legislação em matéria de preços de transferência, a fim de tentar aumentar a segurança e a previsibilidade do quadro jurídico. Tal poderia reduzir os custos de conformidade para as pequenas e médias empresas (PME) nas suas atividades quotidianas e, eventualmente, reduzir também os custos processuais e de contencioso.

1.10. Importa salientar que alguns dos objetivos da proposta da Comissão poderiam ter sido prosseguidos através da melhoria da diretiva relativa aos mecanismos de resolução de litígios em matéria fiscal, restando saber de que forma os principais países terceiros responderão à nova abordagem da UE em matéria de preços de transferência. O CESE considera igualmente que seria útil restabelecer o Fórum Conjunto em matéria de Preços de Transferência, a fim de debater a melhor forma de resolver os litígios em matéria de preços de transferência na UE.

1.11. O CESE sublinha a importância de avaliar cuidadosamente os custos de conformidade e os encargos administrativos para as empresas interessadas na proposta BEFIT, para que estas compreendam quais os benefícios reais do novo quadro para as empresas em toda a Europa. As atividades planeadas pela Comissão para acompanhar a eficácia e a eficiência do BEFIT afiguram-se bem orientadas a este respeito (custos de execução e custos de funcionamento inicial do BEFIT, número de grupos de empresas abrangidos pelo âmbito obrigatório da proposta, número de empresas que optam voluntariamente por participar, evolução dos custos de conformidade e número de litígios em matéria de dupla tributação).

1.12. O CESE observa que a Comissão considera que o BEFIT é «igualmente pertinente do ponto de vista dos recursos próprios, tal como estabelecido na Comunicação de 2021 intitulada “A próxima geração de recursos próprios do orçamento da União”». No entanto, o longo e incerto processo legislativo que o BEFIT enfrenta dificulta a estimativa tanto do montante dos recursos disponíveis para os capítulos relativos aos recursos próprios como do momento em que esses recursos adicionais estarão disponíveis.

1.13. A fim de assegurar uma coordenação adequada entre o BEFIT e as regras fiscais nacionais específicas aplicáveis em alguns Estados-Membros às entidades da economia social, como as cooperativas e as empresas sociais, o CESE insta a que o BEFIT reconheça a existência dessas regras orçamentais específicas.

<sup>(1)</sup> Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) (JO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

## 2. Proposta da Comissão e respetivo contexto

2.1. A proposta da Comissão relativa ao Quadro de Tributação dos Rendimentos Empresariais na Europa (BEFIT) visa estabelecer um novo conjunto único de regras para determinar a matéria coletável dos grupos de empresas e reduzir os custos de conformidade fiscal para as grandes empresas que operam além-fronteiras, facilitando assim a determinação, por parte das autoridades nacionais, dos impostos devidos.

2.2. A proposta da Comissão substitui as duas propostas anteriores, relativas à matéria coletável comum do imposto sobre as sociedades (MCCIS) e à matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades (MCCCIS), respetivamente de 2011 e 2016, que foram retiradas devido à falta de consenso político. O novo quadro baseia-se nas experiências anteriores da MCCIS, do acordo fiscal internacional da OCDE/G20 relativo ao nível mínimo mundial de tributação e da Diretiva Pilar Dois, adotada no final de 2022.

2.3. Quanto ao âmbito de aplicação, as novas regras serão obrigatórias para os grupos que operem na UE com receitas anuais combinadas de, pelo menos, 750 milhões de euros, se a entidade-mãe final detiver pelo menos 75 % dos direitos de propriedade ou dos direitos de participação nos lucros. Um membro do grupo BEFIT deve atingir esses limiares sem interrupção durante todo o exercício fiscal. Outros grupos mais pequenos – por exemplo, grupos de PME que operem além-fronteiras – podem optar por participar, desde que elaborem demonstrações financeiras consolidadas.

2.4. Mais concretamente, a proposta da Comissão incluirá regras comuns para calcular a matéria coletável a nível da entidade. Todas as empresas que sejam membros do mesmo grupo determinarão a sua matéria coletável de acordo com um conjunto comum de ajustamentos fiscais às suas demonstrações financeiras.

2.5. A agregação da matéria coletável a nível do grupo na UE afigura-se crucial para o funcionamento do novo quadro. As matérias coletáveis de todos os membros do grupo serão agregadas numa matéria coletável única. Essa agregação permite o desagravamento fiscal por perdas transfronteiras, uma vez que as perdas serão automaticamente compensadas por lucros a nível transfronteiras. Atualmente, esse desagravamento raramente é possível e pode resultar na sobretributação dos lucros do grupo e desincentivar as empresas de realizar operações transfronteiras no mercado interno.

2.6. A matéria coletável agregada será então afetada com base numa norma transitória de afetação, que utiliza a percentagem de cada membro do grupo BEFIT na matéria coletável agregada calculada como a média dos resultados tributáveis dos três exercícios fiscais anteriores. A norma transitória de afetação facilitará a criação de um método de afetação permanente que se pode basear numa fórmula de repartição assente em fatores substantivos.

2.7. De forma mais pormenorizada, o capítulo II inclui as regras para a determinação do resultado fiscal preliminar de cada membro do grupo BEFIT, aplicando as regras estabelecidas na secção 2 relativa a «ajustamentos do resultado contabilístico financeiro líquido», na secção 3 relativa a «amortização» e na secção 4 relativa a «prazos e regras de quantificação».

2.8. Do ponto de vista organizacional, nos termos do disposto no capítulo V, um balcão único híbrido permitirá a um membro do grupo preencher as declarações de informações do grupo junto da administração fiscal de um Estado-Membro. Por outras palavras, a «entidade declarante», que é, em princípio, a entidade-mãe final, apresentará uma declaração de informações para todo o grupo BEFIT (a «declaração de informações BEFIT») junto da sua própria administração fiscal (a «autoridade competente para a declaração»). A autoridade competente para a declaração partilhará então todas as informações pertinentes com os outros Estados-Membros em que o grupo opera.

2.9. As auditorias fiscais e as resoluções de litígios manter-se-ão a nível nacional. Em alguns casos, poderá ser necessário realizar auditorias em conjunto ao abrigo do quadro legislativo em vigor. Para cada grupo BEFIT, haverá também uma chamada «equipa BEFIT», que reunirá representantes de cada administração fiscal competente dos Estados-Membros em que o grupo opera para partilhar informações e coordenar ações.

2.10. De acordo com a proposta da Comissão, «[a] fim de assegurar a correta aplicação e execução das regras do quadro comum, os Estados-Membros devem estabelecer regras relativas às sanções aplicáveis em caso de infração às disposições nacionais adotadas nos termos da presente diretiva. Essas sanções devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas.»

2.11. A proposta da Comissão inclui igualmente regras específicas destinadas a harmonizar as regras em matéria de preços de transferência na UE, assegurando uma abordagem comum das questões críticas mais recorrentes em matéria de preços de transferência.

2.12. As novas regras em matéria de preços de transferência visam introduzir um quadro comum na UE para a aplicação do princípio da plena concorrência. Este objetivo é alcançado através: i) da incorporação do princípio da plena concorrência no direito da União; ii) da harmonização das principais regras em matéria de preços de transferência; iii) da clarificação do papel e do estatuto dos Princípios da OCDE aplicáveis em matéria de preços de transferência; e iv) da criação da possibilidade de estabelecer, na UE, regras vinculativas comuns relativas a questões específicas sobre preços de transferência no âmbito dos Princípios da OCDE aplicáveis em matéria de preços de transferência.

2.13. A proposta de diretiva relativa aos preços de transferência reitera os principais elementos da análise efetuada ao abrigo dos Princípios da OCDE aplicáveis em matéria de preços de transferência (delimitação das transações efetivamente realizadas, análise de comparabilidade, métodos reconhecidos da OCDE em matéria de preços de transferência) e esclarece a forma como os mecanismos para efetuar ajustamentos devem ser aplicados na UE para evitar a dupla tributação.

### 3. Observações na generalidade e na especialidade

3.1. O CESE louva os esforços contínuos da Comissão para estabelecer um quadro comum de tributação das sociedades que apoie o mercado interno, uma ideia que faz parte da história da UE desde que surgiu pela primeira vez em documentos estratégicos da Comunidade Económica Europeia, logo na década de 1960. Este objetivo ambicioso é, uma vez mais, prosseguido com a proposta BEFIT.

3.2. O CESE observa que as últimas tentativas da Comissão de desenvolver uma matéria coletável comum em toda a UE (nas propostas de MCCCIS e de MCCIS de 2011 e de 2016) não reuniram consenso político no Conselho. A experiência prévia foi tida em consideração para apresentar a proposta legislativa em apreço, tanto do ponto de vista político como técnico. O texto resultante tem igualmente em conta a evolução fiscal recente na perspetiva da globalização e da digitalização.

3.3. O CESE congratula-se com o facto de a Comissão ter realizado uma consulta pública antes de publicar o texto final relativo ao BEFIT. No total, as consultas traduziram-se em 123 contributos de associações empresariais, consultores fiscais e advogados. Os inquiridos incluíram também cidadãos e empresas de maior e menor dimensão, bem como instituições académicas e de investigação, organizações não governamentais e sindicatos.

3.4. O CESE concorda com a Comissão quanto ao facto de a proposta BEFIT ser coerente com outras iniciativas legislativas recentes no domínio da fiscalidade, como o quadro da Diretiva Cooperação Administrativa (DCA). O sistema de administração do BEFIT visado pela Comissão poderia, de facto, beneficiar substancialmente da cooperação existente e crescente entre as autoridades fiscais nacionais.

3.5. O CESE apoia a decisão da Comissão de propor uma diretiva relativa ao BEFIT, tendo em conta que a atual diversidade de regras nacionais cria fragmentação e discrepâncias, dificultando as atividades transfronteiras devido aos elevados custos que as empresas suportam para respeitar múltiplos quadros jurídicos diferentes. As disparidades entre os Estados-Membros podem também criar assimetrias suscetíveis de conduzir à ausência de tributação ou à tributação múltipla do mesmo lucro. Uma iniciativa legislativa da UE é, pois, mais adequada e mais eficiente do que uma multiplicidade de intervenções nacionais (princípio da subsidiariedade).

3.6. O CESE concorda com a Comissão quanto ao facto de o acordo sobre o segundo pilar do Quadro Inclusivo da OCDE/G20, aprovado pelos Estados-Membros<sup>(?)</sup>, poder contribuir para alcançar um quadro jurídico comum em matéria de tributação das sociedades no mercado interno. Para alcançar o objetivo de uma verdadeira simplificação e redução dos custos, o BEFIT deve ser alinhado com as regras do segundo pilar da OCDE. No entanto, o BEFIT exige que os contribuintes elaborem contas financeiras ao abrigo de uma norma contabilística que esteja em conformidade com o direito da UE<sup>(?)</sup> – por exemplo, os princípios contabilísticos geralmente aceites (PCGA) nacionais ou as normas internacionais de relato financeiro (NIRF).

<sup>(?)</sup> Os Estados-Membros adotaram por unanimidade a Diretiva relativa à garantia de um nível mínimo mundial de tributação para os grupos de empresas multinacionais e grandes grupos nacionais na União (Diretiva Pilar Dois) em dezembro de 2021.

<sup>(?)</sup> A Comissão deve prestar especial atenção aos efeitos do BEFIT nas empresas que determinam a sua matéria coletável consolidada utilizando os PCGA aplicáveis num país terceiro.

3.7. O CESE observa que, com a introdução do BEFIT, se aplicarão três conjuntos de regras em paralelo: o quadro nacional de determinação de receitas, o sistema do segundo pilar e o sistema BEFIT. Este quadro heterogéneo pode tornar-se oneroso para os pequenos Estados-Membros, que dispõem de uma capacidade administrativa muito limitada, especialmente quando um grande grupo está sediado num pequeno Estado-Membro.

3.8. O CESE observa que, embora os ajustamentos do BEFIT às contas financeiras sejam mais limitados do que os ajustamentos do segundo pilar, não existem regras ou incentivos especiais para as atividades de inovação ou indústrias específicas. Por exemplo, não é claro se os regimes de inovação e os regimes fiscais preferenciais para patentes oferecidos por alguns Estados-Membros serão mantidos, o que pode reduzir a vantagem competitiva da UE.

3.9. O CESE observa que, nos termos do artigo 48.º, n.º 2, da proposta BEFIT (\*), os Estados-Membros terão o direito de aplicar aumentos da matéria coletável, deduções fiscais ou incentivos fiscais à sua quota-parte afetada, o que poderá conduzir a uma tributação diferenciada dos lucros das empresas nos diversos Estados-Membros. Embora o CESE reconheça o valor de deixar uma certa margem de manobra aos Estados-Membros, essa flexibilidade alargada pode pôr em causa os objetivos de simplificação prosseguidos pela proposta BEFIT.

3.10. O CESE considera que a possibilidade de compensar as perdas transfronteiras num grupo BEFIT exigirá esclarecimentos sobre: i) as restrições temporais aplicáveis ao reporte para exercícios posteriores/anteriores; e ii) a coexistência com o segundo pilar. Através da agregação, o BEFIT permitirá que as perdas transfronteiras num Estado-Membro sejam compensadas pelos lucros noutra Estado-Membro. No entanto, tal poderá entrar em conflito com um imposto complementar ao abrigo do segundo pilar para assegurar uma taxa de imposto mínima efetiva de 15 %.

3.11. O CESE observa que os dados pessoais, por exemplo informações sobre interesses de propriedade num grupo BEFIT, podem ser tratados pelas administrações fiscais para efeitos de aplicação do capítulo IV da proposta, bem como para efeitos de análise e obtenção de consenso sobre o conteúdo da declaração de informações BEFIT e de tratamento e liquidação das declarações de rendimentos individuais ao abrigo do capítulo V. O CESE recomenda que qualquer tratamento de dados relacionado com o quadro BEFIT seja efetuado em conformidade com o princípio da «minimização de dados» estabelecido pelo RGPD, limitando a recolha de informações pessoais ao que é diretamente pertinente e necessário para alcançar as finalidades específicas da proposta BEFIT, e que os dados sejam conservados apenas durante o período mínimo necessário para cumprir essas finalidades.

3.12. O CESE concorda com a Comissão quanto à necessidade de esclarecer vários conceitos e questões relacionados com a legislação em matéria de preços de transferência, a fim de aumentar a segurança e a previsibilidade do quadro jurídico. Tal poderia reduzir os custos de conformidade para as PME nas suas atividades quotidianas e, eventualmente, reduzir também os custos processuais e de contencioso que um número significativo de empresas suporta anualmente. A este respeito, importa salientar que alguns dos objetivos da proposta da Comissão poderiam ter sido prosseguidos através da melhoria da diretiva relativa aos mecanismos de resolução de litígios em matéria fiscal, restando saber de que forma outras jurisdições importantes de países terceiros responderão à nova abordagem da UE das regras em matéria de preços de transferência.

3.13. Em todo o caso, o CESE considera que seria útil restabelecer o Fórum Conjunto em matéria de Preços de Transferência, a fim de facilitar um debate aberto sobre a necessidade de resolver melhor os litígios em matéria de preços de transferência na UE.

3.14. O CESE partilha da opinião da Comissão de que uma avaliação da aplicação da diretiva cinco anos após a sua entrada em vigor poderia ser útil e ajudar a dar aos Estados-Membros o tempo e a assistência necessários para a aplicação correta do novo quadro e, se necessário, para a alteração do quadro legislativo. Neste contexto, é fundamental que os Estados-Membros cooperem e partilhem informações sobre o futuro funcionamento do sistema.

3.15. As atividades de acompanhamento planeadas pela Comissão relativas à eficácia e à eficiência do BEFIT afiguram-se igualmente úteis e dirão respeito aos custos de execução e custos de funcionamento inicial do BEFIT, ao número de grupos de empresas abrangidos pelo âmbito obrigatório da proposta, ao número de empresas que optam voluntariamente por participar, bem como à evolução dos custos de conformidade e ao número de litígios em matéria de dupla tributação.

(\*) O artigo 48.º, n.º 2, da proposta estipula que «[a]lém dos ajustamentos enumerados no n.º 1, um Estado-Membro pode permitir aumentar ou diminuir, através de elementos adicionais, a quota-parte afetada dos membros do grupo BEFIT que sejam residentes para efeitos fiscais ou estejam situados sob a forma de um estabelecimento estável nesse Estado-Membro.»

3.16. O CESE sublinha a importância de avaliar cuidadosamente os custos de conformidade e os encargos administrativos para todas as empresas envolvidas, para compreender os benefícios reais do novo quadro para as empresas em toda a Europa.

3.17. O CESE observa que a Comissão considera que o BEFIT é igualmente pertinente do ponto de vista dos recursos próprios, tal como estabelecido na Comunicação de 2021 intitulada “A próxima geração de recursos próprios do orçamento da União”. No entanto, o longo e incerto processo legislativo que a proposta BEFIT enfrenta atualmente dificulta a estimativa do montante dos recursos disponíveis para afetar aos capítulos relativos aos recursos próprios e do momento em que esses recursos adicionais estarão disponíveis.

3.18. A fim de assegurar uma coordenação adequada entre o BEFIT e as regras fiscais nacionais específicas aplicáveis em alguns Estados-Membros às entidades da economia social, como as cooperativas e as empresas sociais, o CESE insta a que o BEFIT reconheça a existência dessas regras orçamentais específicas. Um exemplo a este respeito é a dedutibilidade dos lucros depositados por cooperativas e grupos cooperativos como reservas que não podem ser distribuídas aos membros enquanto a empresa está em atividade ou mesmo após a sua dissolução. Outro caso é a dedutibilidade dos benefícios ou dividendos distribuídos pelas cooperativas aos seus membros na proporção da sua relação mutualista. Esta abordagem estaria em consonância com a Comunicação da Comissão de 9 de dezembro de 2021 (Plano de Ação para a Economia Social) e a Recomendação do Conselho, de 27 de novembro de 2023, sobre o desenvolvimento de condições-quadro para a economia social (C/2023/1344).

Bruxelas, 24 de abril de 2024.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Oliver RÖPKE