

PROJECTO DE RESOLUÇÃO N.º 539/XI/2ª
Desincentivar o Planeamento Fiscal Abusivo

O planeamento fiscal consiste na minimização dos impostos a pagar, por uma via lícita e legítima. Nesta técnica enquadra-se a redução da carga fiscal, renunciando o sujeito passivo a um certo comportamento (por o mesmo estar ligado a uma obrigação tributária) ou escolhendo, de entre várias soluções que lhe são proporcionadas pelo ordenamento jurídico, aquela que, intencionalmente ou por omissão do legislador fiscal, está acompanhada de menos encargos fiscais. Estão, assim, afastados do conceito de planeamento fiscal os actos ilegais.

No entanto, o conceito de planeamento fiscal aproxima-se, frequentemente, do de elisão fiscal, em que o contribuinte opta pela prática de comportamentos ou negócios jurídicos lícitos de que vai resultar uma diminuição ou exclusão da tributação não desejada pelo legislador ou contrária aos princípios que fundamentam o sistema fiscal: o denominado planeamento fiscal agressivo.

O planeamento fiscal agressivo consiste em contornar a lei fiscal, sem expressamente a infringir, não violando um qualquer dever de cooperação.

Existem diversos esquemas de planeamento fiscal agressivo, envolvendo (i) estruturas híbridas que assentam no aproveitamento das diferenças das leis fiscais entre dois ou mais países, (ii) a criação artificial de prejuízos, através de instrumentos financeiros ou de engenharia financeira, geralmente para compensar fiscalmente a existência de lucros económicos, (iii) a utilização de créditos fiscais estrangeiros, (iv) a utilização de jurisdições *offshore* de reduzida ou nula tributação, com as quais não existem acordos de troca de informação, para transferência de activos ou de rendimentos ou a deslocalização de lucros, através de contratos (v) alterações da estrutura empresarial sem que a actividade efectiva do negócio tenha sofrido alguma alteração substancial.

A este respeito, o trabalho de cooperação internacional entre administrações tributárias é determinante para o sucesso no seu combate, na definição de estratégias para contrariar este tipo de práticas, nomeadamente estabelecendo regras para a determinação da diferença entre as reestruturações efectivas de negócios e a reestruturação fiscal de negócios.

Para fazer face a esses comportamentos, em Portugal foi adoptado um regime jurídico de detecção e combate ao denominado planeamento fiscal abusivo ou agressivo.

A Lei n.º 53-A/2006 (Orçamento do Estado para 2007), de 29 de Dezembro, conferiu ao Governo uma autorização legislativa no sentido de consagrar deveres de informação à administração tributária das operações de planeamento fiscal promovidas e comercializadas por diversas entidades.

Um ano mais tarde, em 27 de Dezembro de 2007, o Conselho de Ministros aprovou o Decreto-Lei n.º 29/2008, de 25 de Fevereiro, que segue as experiências análogas em termos de planeamento fiscal ilícito adoptadas nos Estados Unidos da América, Austrália, Canadá e Reino Unido.

O referido diploma concretiza a autorização legislativa, estabelecendo deveres de comunicação, informação e esclarecimento à administração tributária dos esquemas propostos ou actuações adoptadas que tenham por finalidade, exclusiva ou predominante, a obtenção de vantagens fiscais em sede de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS), Imposto sobre o Rendimento das Pessoas (IRC), Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), Imposto Municipal sobre a Transmissão Onerosa de Imóveis (IMT) e Imposto do Selo (IS).

Encontram-se abrangidas pela norma as operações que envolvam a participação de entidade sujeita a um regime fiscal privilegiado (conforme definido no n.º 2 do artigo 59.º do Código do IRC), a participação de entidade total ou parcialmente isenta ou operações financeiras ou sobre seguros que determinem a requalificação do rendimento ou a alteração do seu beneficiário (e.g. locação financeira, instrumentos financeiros, derivados ou contratos sobre instrumentos financeiros).

Em suma, a delimitação do que é ou não uma prática aceitável ou inaceitável de minimização fiscal, conduziu à opção pela solução de comunicação prévia dos esquemas ou actuações, funcionando assim como um alerta precoce à Administração Tributária.

No entanto, entendemos que após o tratamento da informação disponibilizada pelos promotores e actuação, em tempo útil, junto dos mesmos e dos utilizadores dos esquemas de planeamento fiscal, a administração tributária deverá divulgar os esquemas ou actuações de planeamento fiscal que o Direcção-Geral dos Impostos considere abusivos. Esta actuação deverá basear-se na boa prática de outros países como a Austrália ou o Canadá, funcionando como alerta relativamente aos riscos associados a determinados esquemas.

A divulgação dos entendimentos da administração tributária sobre os esquemas de planeamento fiscal declarados permitirá ainda evitar contenciosos futuros.

Pelo exposto, a Assembleia da República, nos termos da alínea b) do artigo 156º da Constituição da República Portuguesa, delibera recomendar ao Governo que:

1 – Proceda à divulgação pública dos esquemas ou actuações de planeamento fiscal que a Direcção-Geral dos Impostos considere abusivos, baseando-se na boa prática de outros países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), funcionando como alerta aos cidadãos sobre os riscos que correm ao aderir a determinados esquemas de planeamento fiscal.

2 – Introduza, no Portal das Finanças, um conjunto de avisos destinados aos promotores, aos utilizadores e aos contribuintes em geral, alertando-os para os riscos a ter em conta na aceitação de propostas/ofertas.

Palácio de São Bento, 28 de Março de 2011.

Os Deputados