

Exmo. Senhor Presidente  
da Comissão de Orçamento e Finanças  
Deputado Filipe Neto Brandão

Assembleia da República, 26 de novembro de 2019

**Assunto:** Audição, com carácter de urgência, do Ministro dos Negócios Estrangeiros e do Ministro das Finanças

Um estudo recente intitulado *The Missing Profits of Nations* estima que 40% dos lucros das empresas multinacionais estejam a ser desviados para offshores. Só na União Europeia, a perda de receita fiscal é de 20%. Outras estimativas apontam para perdas de receita entre os 500 mil milhões e os 600 mil milhões de dólares provocadas pela evasão fiscal das grandes empresas mundiais.

Na imprensa internacional sucedem-se os relatos dos casos concretos por detrás destas estimativas assustadoras. Em 2018 a Google faturou 4,2 mil milhões de dólares na Austrália, onde pagou apenas 27 milhões em impostos (uma taxa de 0,63%) porque a maior parte das receitas foram registadas em Singapura e depois transferidas para as Bermudas. Também na Austrália, a Uber declarou lucros de 786 milhões que, depois de transferidos para a Holanda, originaram o pagamento de 8,5 milhões em impostos (uma taxa de 1%). Este ano as autoridades francesas acusaram a Google de ter escapado ao pagamento de impostos no valor de 1,6 mil milhões através da utilização do regime irlandês. Outros exemplos envolvem os impostos (não) pagos pela Starbucks no Reino Unido ou pela Apple em vários países Europeus.

Como a realidade insiste em mostrar-nos, a evasão fiscal (muitas vezes associada a outras práticas, como o branqueamento de capitais) não está sempre associada a movimentos ilícitos em territórios distantes, tecnicamente classificados como offshores. O que está em causa, na maior parte dos casos, é a utilização abusiva de lacunas ou disparidades legais promovidas por offshores - como as ilhas Virgens Britânicas, as Bermudas ou as Caimão -

mas também por países da União Europeia. Malta, Chipre, Irlanda, Holanda e Luxemburgo são exemplos de países que desenharam os seus regimes fiscais com o objetivo de competir com outros Estados. No caso do Luxemburgo são ainda conhecidos os acordos secretos que durante anos permitiram a várias multinacionais fugir aos seus impostos. O resultado foi e continua a ser a perda global de receita fiscal, que prejudica todos os Estados, em particular os mais pobres, e beneficia as maiores empresas e fortunas.

Os casos Luxleaks, Panama Papers, Paradise Papers ou Malta files revelaram um gigantesco e tentacular sistema sombra, utilizado pelo poder financeiro, pelas grandes multinacionais e fortunas pessoais, para fugir e evitar todas as regras criadas para proteger a estabilidade financeira, para garantir justiça fiscal e combater o crime. Este sistema é um dos maiores responsáveis pelo aprofundamento das desigualdades na redistribuição da riqueza e pelo progressivo depauperamento de orçamentos estatais, cada vez mais dependentes dos impostos cobrados aos trabalhadores e às pequenas empresas. Foi precisamente a crescente tomada de consciência social desta realidade que pressionou várias organizações internacionais a finalmente reconhecerem o problema e avançar com algumas, ainda que tímidas, propostas para a sua amenização.

Em particular, a OCDE foi responsável pelo lançamento de dois projetos importantes. O primeiro, conhecido por *Common Reporting Standards* (CRS), diz respeito à troca de informações bancárias para efeitos de combate à fraude fiscal. O segundo denomina-se *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) e visa combater, como o próprio nome indica, as práticas de erosão da base fiscal e transferência de lucros das empresas multinacionais. Embora não tenha alterado as regras de contabilização das operações entre empresas do mesmo grupo (preços transferência), o BEPS propôs 15 ações a serem consideradas pelos países membros da OCDE para lidar com a elisão e evasão fiscal internacional. A ação 13, em particular, diz respeito à documentação relativa aos preços transferência e à introdução de um *Country by Country Report* - Relatório Por País. Este relatório, a ser preparado por todas as grandes empresas multinacionais, deve disponibilizar informações sobre a alocação por país/jurisdição dos rendimentos, lucros, impostos e atividades económicas.

Na União Europeia, as preocupações com o combate à evasão fiscal levaram à publicação da Diretiva 2011/16/UE, que estabeleceu mecanismos de troca espontânea de informações entre as autoridades tributárias de cada Estado-membro. Essa Diretiva foi

transposta para a ordem jurídica nacional através do Decreto-Lei 61/2013, de 7 de maio. A lei 82-B/2014, de 31 de dezembro veio estabelecer o regime de troca de informações financeiras com os EUA no âmbito do *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA) e, depois da Diretiva 2014/107/UE, que adaptou e aprofundou o enquadramento de troca de informações já existente às normas produzidas pela OCDE quanto ao CRS, a Lei 64/2016 alargou o regime de troca de informações a contas de titulares ou beneficiários residentes noutros Estados-Membros.

A este quadro legal foram adicionadas, entretanto, duas outras iniciativas de âmbito europeu. A Diretiva (UE) 2015/2376 visou o aprofundamento dos mecanismos automáticos de troca de informações no que se refere a decisões fiscais prévias transfronteiriças e acordos prévios sobre preço transferência. Por sua vez, a Diretiva (UE) 2016/881 refletiu a ação 13 do BEPS, ao reforçar as obrigações de transparência para grupos de empresas multinacionais, através da instituição do princípio da declaração por país. Ambos estes princípios foram introduzidos na lei portuguesa pela Lei 7-A/2016, de 30 de março, e pela Lei 98/2017, de 24 de agosto. Assim, foi aditado ao artigo 121.º-A ao CIRC que, na sua redação atual, estabelece que “A entidade-mãe final, ou a entidade-mãe de substituição, de um grupo de empresas multinacionais cujo total de rendimentos consolidados, tal como refletido nas suas demonstrações financeiras consolidadas, seja, no período imediatamente anterior, igual ou superior a (euro) 750 000 000 deve apresentar uma declaração de informação financeira e fiscal por país ou jurisdição fiscal relativa às entidades constituintes desse grupo”.

Estas não foram, no entanto, nas únicas Diretivas produzidas a nível europeu para reforçar o combate à elisão fiscal e ao planeamento fiscal agressivo. Em abril de 2016, a Comissão Europeia apresentou uma Proposta de Diretiva, em complemento da obrigação do envio do relatório às autoridades fiscais nacionais, exigindo que “as EMN [empresas multinacionais] divulguem publicamente, num relatório específico, o imposto sobre o rendimento que pagam, juntamente com outras informações fiscais relevantes. As EMN, independentemente de estarem ou não sediadas na UE, que tenham um volume de negócios superior a 750 milhões de EUR, ficam obrigadas a cumprir estes requisitos adicionais de transparência”. A Diretiva continuava: “Pela primeira vez, não só as empresas europeias, mas também as empresas multinacionais não europeias que exercem atividades na Europa, têm as mesmas obrigações de comunicação de informações”. Assim, esta nova Diretiva, não só criava de forma inédita deveres de

transparência através da publicação de dados relevantes para a avaliação das atividades das empresas multinacionais, como introduzia novas regras quanto à abrangência e nível de pormenor dessas informações. Em particular quanto à utilização de regimes de países terceiros que “não respeitam as normas de boa governação no domínio da fiscalidade e levantam problemas específicos a nível fiscal.

Tendo sido aprovada e apresentada pela Comissão em abril de 2016, a Proposta de Diretiva foi depois ratificada pelo Parlamento Europeu em 2017, tendo ficado em suspenso desde então por falta de decisão do Conselho Europeu, onde estão representados os governos dos Estados-membros. A demora em assegurar um acordo levou o Parlamento Europeu a aprovar uma resolução, em outubro deste ano, que instigava os governos nacionais a desbloquear o impasse em torno da proposta para a instituição de Relatórios por País de caráter público, tal como previsto na Diretiva proposta pela Comissão. Na página oficial do S&D, grupo Parlamentar Europeu que o Partido Socialista português integra, a responsável pelas negociações desta proposta afirmava que: “O Luxleaks, Panamá e Paradise Papers demonstraram claramente que a evasão e a evasão fiscais florescem no segredo. É hora de acender a luz. Os cidadãos têm o direito de saber onde as multinacionais fazem negócios e obtêm lucros, quem paga os seus impostos e quem são os oportunistas. Os relatórios públicos por país dificultarão que multinacionais como a Amazon, Google e Starbucks procurem a jurisdição com a taxa de imposto mais baixa ou evitem as suas responsabilidades corporativas através da criação de estruturas complexas. Quando três quartos dos europeus esperam que a UE reprima os crimes fiscais, os governos da UE não podem simplesmente eximir-se da sua responsabilidade. A nossa mensagem para o Conselho é clara: Parem de bloquear a transparência corporativa e tributária!”

A existência de um bloqueio por parte de um conjunto de países que se opõem a esta proposta de transparência foi assumida no mesmo artigo, na página do S&D. O que não seria de esperar é que, junto a países que se têm destacado pela sua oposição a todas as medidas de combate à fraude e à elisão fiscal, como o Luxemburgo, a Irlanda, Malta ou o Chipre, estivesse também o Governo Português.

Segundo um artigo de investigação de uma parceria entre o Diário de Notícias e o Investigate Europe, publicado no Diário de Notícias no dia 23 de novembro, o Governo Português tem efetivamente agido como uma força de bloqueio a esta importante medida,

escudado num falso argumento legalista segundo o qual a aprovação da Diretiva deveria acontecer por consenso. O argumento é falso porque, tal como explicado pelo porta-voz dos Verdes, Sven Giegold, outras medidas semelhantes foram já aprovadas por maioria qualificada, impedindo assim que os países que mais beneficiam da opacidade e concorrência fiscal desleal bloqueiem legislação importante. Para além disso, a utilização deste argumento não aceitável a partir do momento em que o Governo português o faz para evitar manifestar a sua posição sobre a Diretiva em concreto. Ao DN, o Ministério dos Negócios Estrangeiros afirmou que “no âmbito desta discussão Portugal tem tido uma postura de observação atenta da argumentação dos Estados membros e da Comissão, não tendo havido qualquer tomada de posição até ao momento, nem qualquer matéria a que se tenha obstado”.

Assim, e em suma, não só o Governo do PS não apoia formalmente esta proposta, que se encontra bloqueada no Conselho desde 2017, como está ativamente a cooperar com a estratégia dos países que a querem bloquear.

Esta posição, para além de inaceitável, entra em direta contradição com a posição do Grupo Parlamentar Europeu do PS, que votou favoravelmente a proposta de Diretiva, assim como a resolução de outubro do Parlamento Europeu, e do próprio Programa de Governo, onde se pode ler que o Governo irá “bater-se por uma maior justiça fiscal à escala europeia, combatendo a erosão das bases tributáveis entre diferentes Estados, a evasão fiscal e a concorrência desleal”.

À questão de princípio acresce ainda um problema de método, uma vez que todo este processo de (não) tomada de posição pelo Governo Português e de alinhamento com os argumentos dos países que se opõem à Diretiva ocorreu de forma opaca. Desde 2017, ano em que a iniciativa foi aprovada pelo Parlamento Europeu, o Governo não forneceu qualquer informação sobre esta matéria ou sobre a sua posição nas negociações ao Parlamento Português ou aos cidadãos. No dia 22 de novembro de 2019, o tema foi incluído na agenda de uma reunião de um grupo de trabalho do Conselho sobre impostos, sem que em Portugal se saiba quem são os representantes do Governo Português e qual a posição que defenderam em sede de negociações.

Este método de atuação a nível Europeu, pautado pela opacidade, não pode ser tolerado em qualquer situação. A urgência de uma clarificação adensa-se neste caso particular, em que estão em causa os interesses de todos os cidadãos e contribuintes, mas também de

poderosas empresas multinacionais, que saem beneficiadas pela posição do Governo português.

Assim, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda entende que o Governo, através do Ministro dos Negócios Estrangeiros e do Ministro das Finanças, têm o dever de prestar esclarecimentos urgentes à Assembleia da República sobre o posicionamento do Estado português na discussão da proposta para introdução de uma relatório público por país aplicável às empresas multinacionais, tal como proposto pela Comissão, votado pelo Parlamento Europeu e defendido pelos países com quem normalmente Portugal alinha em matéria de combate à evasão fiscal.

*Assim, ao abrigo das disposições regimentais e constitucionais, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda requer, com carácter de urgência, as audições do Ministro dos Negócios Estrangeiros e do Ministro das Finanças*

A Deputada do Bloco de Esquerda,

Mariana Mortágua