



CONSELHO DE
**PREVENÇÃO DA
CORRUPÇÃO**

Projetos de Lei em análise na Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, da Assembleia da República, para combate à criminalidade económica, financeira, fiscal e aduaneira (2016)

PARECER



Sumário Executivo

1. A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa da Assembleia da República solicita parecer ao Conselho de Prevenção da Corrupção, em 10 de novembro de 2016, sobre um conjunto de 14 projetos de Lei sobre a circulação de capitais que estão em processo de apreciação na especialidade no *Grupo de Trabalho - Combate à criminalidade económica, financeira e fiscal* da COFMA.

2. Este conjunto de iniciativas legislativas surge no contexto da (1) nova legislação europeia sobre os chamados paraísos fiscais, incluindo, nomeadamente, a transposição da Diretiva 2015/121/UE, do Conselho, de 27 de janeiro de 2015¹; (2) a IV Avaliação a Portugal do GAFI – Grupo de Ação Financeira, a realizar em 2017; (3) os sucessivos escândalos mediáticos que alarmam a opinião pública, como os “Panama Papers” ou as “LuxLeaks” e “Swiss Leaks”; e (4) ainda os ajustamentos na senda das crises bancárias pós-2008.

3. O conjunto de projetos de diplomas tem por objeto os *off-shores* e ainda os pagamentos em numerário e títulos ao portador, sendo visíveis os traços colhidos em recomendações da OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico ou do GAFI. O pacote normativo apresenta a seguinte distribuição de projetos de Lei segundo a iniciativa partidária: Partido Socialista (PS): 2; Centro Democrático Social – Partido Popular (CDS-PP): 1; Partido Comunista Português (PCP): 6; e Bloco de Esquerda (BE): 5.

4. Eis o quadro sintético das 14 iniciativas segundo o número da AR, o objeto e a autoria:

Projeto Lei	Título	Autores
204	Define o conceito de beneficiário efetivo para efeitos do Código do IRC	BE
205	Extingue os valores mobiliários ao portador e determina o caráter escritural dos valores mobiliários, assegurando a identificação dos respetivos titulares	BE
206	Impede pagamentos em numerário acima dos dez mil euros	BE
207	Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários efetivos das entidades que participem no seu capital	BE
235	Obriga à publicação anual do valor total e destino das transferências e envio de fundos para países, territórios e regiões com regime de tributação privilegiada;	BE
255	Estabelece medidas de reforço ao combate à criminalidade económica e financeira, proibindo ou limitando relações comerciais ou profissionais ou transações ocasionais com entidades sedeadas em centros off-shore ou centros off-shore não cooperantes	PCP
256	Define os termos em que qualquer sociedade é considerada residente para efeitos tributários, assegurando que os seus rendimentos são tributados em Portugal	PCP
257	Agrava as taxas de tributação de operações financeiras dirigidas a entidades sujeitas a regime fiscal claramente mais favorável no âmbito do Imposto do Selo	PCP

¹ Altera a Diretiva 2011/96/UE, do Conselho, de 30 de novembro de 2011.



258	Agrava as taxas de tributação de rendimentos e transferências para entidades sujeitas a regimes fiscais claramente mais favoráveis no âmbito do IRC	PCP
259	Agrava as taxas de tributação de rendimentos e transferências para entidades sujeitas a regimes fiscais claramente mais favoráveis no âmbito do IRS	PCP
260	Altera as condições em que um país, região ou território pode ser considerado regime fiscal claramente mais favorável	PCP
261	Proíbe os pagamentos em numerário acima de três mil euros	PS
262	Proíbe a emissão de valores mobiliários ao portador;	PS
263	Estabelece regras para os pagamentos efetuados em numerário	CDS-PP

5. As 14 iniciativas apresentam alterações nas leis aplicáveis, que sumariamente indicamos:

Inovações principais	
Tributação de fortunas	Definição do conceito de beneficiário efetivo (cruzado na dupla tributação internacional com o da residência fiscal de indivíduos e sociedades, estas sob o critério da direção efetiva)
Identidade dos banqueiros	Titulares de capital superior a 2% em bancos e financeiras
Universo de sujeitos	Intervenientes em relações comerciais ou profissionais e transações ocasionais com entidades sedeadas em centros <i>off-shore</i> ou centros <i>off-shore</i> não cooperantes
Isenções fiscais	Proibição de benefícios a sedeados em paraísos fiscais
Agravamentos tributários	Perda de património não registado e/ou publicitado a favor do Estado + Tributação de capitais em território com regime claramente mais favorável a taxas variáveis entre os 35 e os 90%, em sede de IS, IRC e IRS
Títulos ao portador	Eliminação dos valores mobiliários ao portador, com conversão em títulos escriturais e centralização em registo de conta
Entregas em numerário	Proibição e limites aos pagamentos em moeda, entre €3.000 e €10.000.

uio



Parecer

1. O Conselho de Prevenção da Corrupção é convidado pela Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, da Assembleia da República, a pronunciar-se sobre os Projetos de Lei n.ºs:

- 204/XIII/1.^a – *Define o conceito de beneficiário efetivo para efeitos do Código do IRC* [BE],
- 205 – *Extingue os valores mobiliários ao portador e determina o caráter escritural dos valores mobiliários, assegurando a identificação dos respetivos titulares* [BE],
- 206 – *Impede pagamentos em numerário acima dos dez mil euros* [BE],
- 207 – *Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários efetivos das entidades que participem no seu capital* [BE],
- 235 – *Obriga à publicação anual do valor total e destino das transferências e envio de fundos para países, territórios e regiões com regime de tributação privilegiada* [BE],
- 255 – *Estabelece medidas de reforço ao combate à criminalidade económica e financeira, proibindo ou limitando relações comerciais ou profissionais ou transações ocasionais com entidades sediadas em centros off-shore ou centros off-shore não cooperantes* [PCP],
- 256 – *Define os termos em que qualquer sociedade é considerada residente para efeitos tributários, assegurando que os seus rendimentos são tributados em Portugal* [PCP],
- 257 – *Agrava as taxas de tributação de operações financeiras dirigidas a entidades sujeitas a regime fiscal claramente mais favorável no âmbito do Imposto do Selo* [PCP],
- 258 – *Agrava as taxas de tributação de rendimentos e transferências para entidades sujeitas a regimes fiscais claramente mais favoráveis no âmbito do IRC* [PCP],
- 259 – *Agrava as taxas de tributação de rendimentos e transferências para entidades sujeitas a regimes fiscais claramente mais favoráveis no âmbito do IRS* [PCP],
- 260 – *Altera as condições em que um país, região ou território pode ser considerado regime fiscal claramente mais favorável* [PCP],
- 261 – *Proíbe os pagamentos em numerário acima de três mil euros* [PS],
- 262 – *Proíbe a emissão de valores mobiliários ao portador* [PS], e
- 263 – *Estabelece regras para os pagamentos efetuados em numerário* [CDS-PP].

unm.



Objeto de análise

3. Na perspetiva do CPC, importa analisar se os conteúdos dos projetos de Lei em causa se inserem na *vertente preventiva* do combate à corrupção.

Da mesma forma, cabe ponderar se as medidas propostas vão em convergência com *as recomendações internacionais* emanadas em sede de matéria – mormente quando Portugal está em processo de avaliação internacional pelo GAFI, a realizar até outubro de 2017.

Acervo do CPC

4. O sentido estratégico e o entendimento do Conselho de Prevenção da Corrupção estão explanados no acervo de *Deliberações e Recomendações* por si emanadas desde 2009 à atualidade, bem como no conjunto dos seus Pareceres solicitados pelo Legislador e outras autoridades competentes.

Dado o objeto do presente parecer, o CPC recorda a sua Recomendação sobre *Combate ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo* (Recomendação do CPC, de 1 de julho de 2015).²

Esta *Recomendação do CPC* sublinha a relevância das práticas de branqueamento de capitais face ao fenómeno da corrupção, apelando às entidades financeiras e não financeiras ao cumprimento das obrigações e ao reforço da articulação das atividades em sede de identificação, prevenção e gestão dos riscos.

Assim:

Análise e Parecer

Relativamente aos projetos de Lei em apreciação na Assembleia da República pelo *Grupo de Trabalho - Combate à criminalidade económica, financeira e fiscal* constituído no seio da Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, o Conselho de Prevenção da Corrupção considera que as medidas propostas:

- reforçam as regras de transparência, entendida esta pelo Conselho de Prevenção da Corrupção como princípio racional da intervenção do Estado;
- integram várias medidas visando prevenir e combater a fraude e a evasão fiscal e aduaneira, bem como o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo;
- convergem na sua heterogeneidade com a necessidade da prevenção dos riscos no fenómeno da corrupção; e
- contêm o potencial de dar resposta às *Recomendações do GAFI* e assim positivamente contribuir para um melhor desempenho de Portugal na sua IV Avaliação de 2017, nomeadamente no que respeita às questões relativas aos beneficiários efetivos de

² O acervo do CPC está disponível in: <http://www.cpc.tcontas.pt/>.

Liya



operações e fundos financeiros, aos pagamentos em dinheiro e aos títulos mobiliários ao portador.

Nestes termos:

- I. Afigura-se que os diferentes projetos de Lei encerram transversal preocupação quanto às novas questões da circulação financeira e da repartição estadual da fiscalidade, designadamente as suscitadas pela competitividade tributária global para atração de investimento e o parqueamento de valores nos entes com regime fiscal claramente mais favorável, destacando o CPC a aclaração do beneficiário efetivo, o planeamento fiscal abusivo das convenções de dupla tributação e a troca internacional de informações para efeitos tributários e a obrigação de publicação anual do valor de transferências e envio de fundos para países ou territórios com regime de tributação privilegiada.
- II. Relativamente à questão dos pagamentos em numerário, o CPC concorda com o princípio, mas não se pronuncia sobre os montantes permitidos, considerando, porém, que, havendo flexibilidade na margem para os fixar, estes devem aferir-se pela razoabilidade exigida pela vida económica.

Em relação à eliminação dos títulos mobiliários ao portador, o CPC concorda também com o princípio, uma vez que obriga à escrituração e identificação dos detentores em registos de conta.

- III. O CPC chama também a atenção para a complexidade dos efeitos múltiplos que estas medidas contêm, havendo necessidade de os ponderar à luz do imperativo das leis claras, acessíveis ao cidadão comum e não só a especialistas. Em particular, sublinha-se a necessidade de se ponderar o efeito que este conjunto de diplomas poderá ter no plano da evasão fiscal.

Lisboa, 30 de novembro de 2016

O Presidente do Conselho de Prevenção da Corrupção,

(Vítor Caldeira)