



**2022/2080(INI)**

12.12.2022

# **PARECER**

da Comissão do Desenvolvimento

dirigido à Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários

sobre os ensinamentos retirados do escândalo «Pandora Papers» e de outras  
revelações  
(2022/2080(INI))

Relator de parecer: Udo Bullmann

PA\_NonLeg

## SUGESTÕES

A Comissão do Desenvolvimento insta a Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes sugestões na proposta de resolução que aprovar:

1. Considerando que as partes na Agenda de Ação de Adis Abeba da Terceira Conferência Internacional sobre o Financiamento do Desenvolvimento se comprometeram a melhorar a administração das receitas através de sistemas fiscais modernizados e progressivos e de uma cobrança de impostos mais eficiente, bem como a intensificar a cooperação internacional no domínio fiscal;
- B. Considerando que a concorrência fiscal a nível mundial resultou numa transferência da carga fiscal para os trabalhadores e as famílias de baixos rendimentos, afetou a capacidade de os países em desenvolvimento reforçarem a mobilização de recursos nacionais e obrigou a efetuar cortes prejudiciais nos serviços públicos dos países pobres;
- C. Considerando que o imposto sobre as sociedades representa uma percentagem mais elevada das receitas fiscais e do produto interno bruto nos países em desenvolvimento do que nos países ricos; que se estima que, nos países em desenvolvimento, as perdas devidas à tributação das sociedades a nível mundial oscilem entre 6 e 13 % do total das receitas fiscais em comparação com 2 a 3 % nos países membros da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE)<sup>1</sup>;
- D. Considerando que o intercâmbio automático de informações é uma ferramenta eficaz para combater a evasão fiscal e outros fluxos financeiros ilícitos;
- E. Considerando que, em outubro de 2021, o Quadro Inclusivo da OCDE/G20 sobre a erosão da base tributável e a transferência de lucros chegou a acordo em relação a uma solução de dois pilares para fazer face aos desafios fiscais decorrentes da digitalização da economia; que, no entanto, alguns países em desenvolvimento manifestaram preocupação com este acordo mundial sobre o imposto sobre as sociedades ou recusaram mesmo aprová-lo (por exemplo, o Quênia e a Nigéria);
- F. Considerando que, de acordo com o relatório intitulado «Tax Transparency in Africa 2022: Africa Initiative Progress Report»<sup>2</sup> (Transparência fiscal em África em 2022: relatório intercalar sobre a Iniciativa para África), os fluxos financeiros ilícitos no continente africano ascenderão a 50-80 mil milhões de USD (48-77 mil milhões de EUR) por ano;
- G. Considerando que, em 2019, o Grupo de África das Nações Unidas solicitou uma convenção das Nações Unidas sobre fiscalidade, que seria um instrumento importante

---

<sup>1</sup> Relatório da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (CNUCED) intitulado «Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa» (Combater os fluxos financeiros ilícitos para o desenvolvimento sustentável em África), 2020, p. 12, [https://unctad.org/system/files/official-document/aldcafrica2020\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/aldcafrica2020_en.pdf).

<sup>2</sup> O relatório é uma publicação conjunta da Comissão da União Africana, do Fórum Africano de Administração Fiscal e do Fórum Mundial sobre a Transparência e a Troca de Informações para Fins Fiscais.

para combater os fluxos financeiros ilícitos; que, em fevereiro de 2021, o painel de alto nível sobre responsabilidade financeira, transparência e integridade internacionais na prossecução da Agenda 2030 (painel FACTI) também incluiu no seu relatório final uma proposta de convenção fiscal das Nações Unidas como recomendação fundamental;

1. Salaria que as revelações conhecidas como «Pandora Papers», publicadas pelo Consórcio Internacional de Jornalistas de Investigação, põem a descoberto a manifesta evasão fiscal e o branqueamento de capitais em grande escala, nomeadamente através de empresas de fachada e de fundos fiduciários; realça que os fluxos financeiros ilícitos são uma questão de governação global; insta a UE a dar provas de forte vontade política e determinação para pôr termo à evasão e à elisão fiscais, em conformidade com o princípio da coerência das políticas para o desenvolvimento, consagrado no artigo 208.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia;
2. Denuncia a existência de estruturas financeiras *offshore* obscuras em numerosas jurisdições em todo o mundo, que, ao facilitarem a elisão fiscal, permitem o enriquecimento ilícito, à custa da sociedade, de pessoas que já são ricas e poderosas, e que podem ser utilizadas para práticas ilegais, como a evasão fiscal e o branqueamento de capitais, e provocar instabilidade financeira; lamenta que, apesar de uma década de escândalos fiscais e de reformas legislativas na UE, os progressos realizados a nível mundial no sentido de combater o sigilo empresarial e a evasão e a elisão fiscais *offshore* tenham sido insuficientes, tal como demonstram os «Pandora Papers»; salienta que a falta de transparência, nomeadamente através da partilha internacional de informações, é uma das principais causas subjacentes aos fluxos financeiros ilícitos relacionados com a fiscalidade;
3. Salaria que as práticas reveladas nos «Pandora Papers» têm um impacto particularmente grave na folga orçamental e nas despesas públicas dos países em desenvolvimento e põem em causa o Estado de direito e a confiança em que o sistema financeiro mundial melhora o nível de vida nos países em desenvolvimento em todo o mundo; destaca a necessidade de trabalhar em fóruns internacionais mundiais; recorda que a elisão fiscal transfere a carga fiscal das grandes empresas para as pequenas e médias empresas, bem como para o consumo através do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e do imposto sobre o valor acrescentado, o que é particularmente problemático nos países menos desenvolvidos, onde as pequenas, médias e microempresas e os comerciantes informais são responsáveis pela maior parte da atividade económica e são mais vulneráveis a uma redução significativa dos rendimentos e à insegurança;
4. Recorda o amplo consenso alcançado, no âmbito da adoção da Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, sobre a necessidade de aumentar substancialmente os investimentos para impulsionar o crescimento sustentável; destaca o compromisso internacional de reduzir significativamente os fluxos financeiros ilícitos até 2030, tal como estabelecido na Agenda de Ação de Adis Abeba e na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável; lamenta a decisão do Conselho, de 5 de outubro de 2021, de retirar Anguila e as Seicheles da lista da UE de jurisdições não cooperantes para efeitos fiscais, o que tem impacto na luta da UE em prol de um sistema fiscal transparente a nível mundial; insta, por conseguinte, o Conselho a reconsiderar a sua decisão; insiste em que o setor da elisão fiscal beneficia muito poucos; toma nota da

observação da OCDE segundo a qual a erosão da base tributável e a transferência de lucros (BEPS) afeta todos os países e, devido à sua maior dependência do imposto sobre as sociedades, os países em desenvolvimento são prejudicados de forma desproporcionada pela BEPS, o que contribui para as desigualdades internas; recorda a sua resolução, de 21 de outubro de 2021, intitulada «“Pandora Papers”»: implicações para os esforços de combate ao branqueamento de capitais e à evasão e elisão fiscais»; reitera, a este respeito, o seu apelo a uma reforma da lista da UE de jurisdições não cooperantes a nível da UE e à sua atualização periódica;

5. Congratula-se com o facto de a lista da UE de jurisdições fiscais não cooperantes para efeitos fiscais ter permitido melhorar a legislação e as práticas fiscais em alguns países em desenvolvimento através da cooperação técnica e do diálogo político para abordar os problemas fiscais detetados; observa, no entanto, que a lista da UE de jurisdições fiscais não cooperantes exclui os paraísos fiscais na Europa, bem como muitos paraísos fiscais fora da Europa; assinala que a falta de coerência política afeta a credibilidade do processo de elaboração da lista;
6. Observa que a utilização dos fundos oficiais para o desenvolvimento existentes para subsidiar o investimento privado pode ser associada a compromissos para a execução efetiva dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; observa igualmente que o investimento privado nos países em desenvolvimento não mostra sinais de crescer tão rapidamente como seria necessário;
7. Salaria que, embora seja necessário proceder à elaboração de listas e aplicar medidas defensivas sem hesitação sempre que tal se justifique, a UE deve empenhar-se em procedimentos de cooperação e consulta mais sistémicos e transparentes com os países em desenvolvimento que não dispõem de práticas fiscais adequadas antes de aplicar quaisquer medidas coercivas, especialmente no que se refere a garantir que se ofereceram previamente oportunidades de conhecimento e de reforço de capacidades às autoridades desses países;
8. Considera que as práticas de elisão fiscal por parte de multinacionais e de algumas das pessoas mais ricas do mundo, incluindo atuais e antigos presidentes, primeiros-ministros e chefes de Estado, bem como a existência de paraísos fiscais que oferecem taxas de imposto efetivas nulas ou extremamente baixas, são muito prejudiciais para a cobrança justa de impostos nos países do hemisfério sul; considera igualmente que estas práticas podem afetar gravemente a capacidade orçamental desses países, incluindo a sua capacidade de investir em estruturas sólidas de cobrança de impostos, e constituem outra forma de extrair recursos do hemisfério sul; salienta que a capacidade de ocultar dinheiro tem um impacto direto na vida das pessoas, uma vez que afeta, designadamente, o acesso à educação, à saúde e à habitação; recorda que a evasão fiscal implica enormes perdas financeiras para os países em desenvolvimento e é um dos principais fatores que agravam seriamente o endividamento de muitos deles; sublinha que os «Pandora Papers» dão uma visão do alcance das sanções contra certas elites russas em resposta à invasão da Ucrânia pela Rússia; observa que esta invasão também teve consequências devastadoras nos países em desenvolvimento; condena a evasão a estas sanções por parte das elites russas, tal como revelado nos «Pandora Papers», e solicita que sejam tomadas medidas eficazes para combater este fenómeno;

9. Salienta que dirigentes políticos de países em desenvolvimento que dependem fortemente da ajuda da União Europeia também aparecem nos «Pandora Papers»;
10. Salienta as implicações estruturais das práticas de elisão fiscal por parte tanto de multinacionais como de particulares para as capacidades orçamentais dos países em desenvolvimento e para as perspetivas de crescimento e desenvolvimento a médio e longo prazo; sublinha o aumento das desigualdades e da pobreza causado pela falta de fundos públicos devido à elisão fiscal; recorda que a luta contra a evasão fiscal transfronteiras é crucial para alargar a base tributável, aumentar as receitas fiscais e proteger a integridade e a equidade dos sistemas fiscais; salienta a atual necessidade de cooperação a nível mundial para a investigação de casos suspeitos de evasão fiscal e branqueamento de capitais; sublinha que são necessários mecanismos de sanções específicos e eficazes compatíveis com a Agenda 2030 das Nações Unidas, bem como sanções contra as entidades que beneficiam da elisão fiscal e da transferência de lucros para jurisdições incluídas na lista da UE de jurisdições não cooperantes para efeitos fiscais, em consonância com a coerência das políticas para o desenvolvimento; toma nota das várias iniciativas internacionais existentes relativas ao intercâmbio automático de informações para efeitos de cumprimento das obrigações fiscais, da Norma Comum de Comunicação da OCDE para a comunicação automática de informações sobre contas financeiras *offshore* de não residentes à respetiva jurisdição de residência, bem como do trabalho do grupo de missão internacional conjunto da OCDE sobre a partilha de informações e a colaboração, no qual participam atualmente 19 Estados-Membros da UE;
11. Recorda que Parlamento Europeu salientou reiteradamente a necessidade de uma revisão do processo de elaboração da lista da UE de jurisdições não cooperantes para efeitos fiscais, a fim de melhorar a sua transparência, os critérios utilizados e a eficácia das medidas defensivas que lhe estão associadas;
12. Solicita uma vez mais a reforma do Código de Conduta no domínio da Fiscalidade das Empresas, que está seriamente obsoleto no contexto da crescente digitalização e globalização; exorta à sua substituição por um quadro relativo a mecanismos fiscais agressivos e a taxas reduzidas, que inclua critérios mais rigorosos para definir o que constitui um paraíso fiscal e que abranja pessoas ricas com grande mobilidade;
13. Recorda que o futuro imposto mínimo mundial sobre as sociedades definirá uma base de referência fixa para a tributação das sociedades, o que permitirá combater a elisão fiscal por parte das empresas; congratula-se com os progressos alcançados e incentiva a realização de esforços para os consolidar; solicita que a capacidade orçamental daí resultante seja utilizada para construir sociedades mais resilientes, sustentáveis e equitativas; solicita que a cooperação internacional relativa ao imposto mínimo sobre as sociedades sirva para introduzir medidas mais eficazes em matéria de transparência para facilitar a ação penal contra os evasores fiscais; salienta que as empresas multinacionais devem pagar impostos nos países onde levam a cabo as suas atividades económicas e onde o valor é criado; recorda que a distribuição dos direitos de tributação entre países deve ser justa, equitativa e consentânea com o objetivo de reduzir as desigualdades entre países; insta os Estados-Membros da UE a cumprirem esta ambição e a darem o seu apoio político a este projeto global;

14. Salienta que a transparência fiscal e o intercâmbio de informações são essenciais para conter os fluxos financeiros ilícitos e aumentar a mobilização de recursos nacionais, o que é particularmente importante para alcançar os objetivos de desenvolvimento sustentável e a Agenda 2063 da União Africana, especialmente no contexto atual, marcado pelo aumento da dívida, pelo impacto da pandemia de COVID-19 e pelas consequências da guerra na Ucrânia para as economias africanas;
15. Salienta que uma mudança radical na tributação dos lucros privados e das empresas e da riqueza privada é essencial para aumentar as folgas orçamentais, a fim de financiar investimentos sustentáveis e mobilizar o financiamento do desenvolvimento, que é agora mais urgente do que nunca, devido ao agravamento incessante das consequências das alterações climáticas e do impacto persistente da pandemia de COVID-19, especialmente no hemisfério sul;
16. Solicita total transparência internacional em relação aos verdadeiros proprietários de empresas de fachada e de bens imobiliários; considera necessário aumentar o intercâmbio internacional de informações de modo a identificar com eficácia os evasores fiscais, e apela a que sejam envidados esforços acrescidos para combater a opacidade fiscal, nomeadamente através de acordos internacionais sobre o intercâmbio automático de informações para fins fiscais e de um maior apoio ao reforço das capacidades das administrações fiscais e das investigações fiscais nos países em desenvolvimento; recorda que a transparência em relação à propriedade e ao controlo de empresas, fundos fiduciários e outras entidades jurídicas é fundamental para combater os fluxos financeiros ilícitos; exorta os Estados-Membros a velarem pela plena aplicação da Diretiva (UE) 2018/843 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, que altera a Diretiva (UE) 2015/849 relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo;
17. Recorda a solução de dois pilares adotada em outubro de 2021 pelo Quadro Inclusivo da OCDE/G20 sobre a erosão da base tributável e a transferência de lucros para fazer face aos desafios fiscais decorrentes da digitalização da economia; recorda igualmente que os países em desenvolvimento, bem como o Fórum Africano da Administração Fiscal, criticaram esta solução por ignorar os seus interesses e não colmatar suficientemente as lacunas específicas que limitam os direitos de tributação dos países africanos;
18. Insta a UE a apoiar os países em desenvolvimento no combate aos fluxos financeiros ilícitos e à evasão fiscal cometida por empresas da UE e por multinacionais, e a velar por que os impostos sejam pagos onde são gerados os lucros e criado o valor económico real, a fim de pôr termo à erosão da base tributável e à transferência de lucros;
19. Salienta que, em 2019, o Grupo de África das Nações Unidas solicitou uma convenção das Nações Unidas sobre fiscalidade para combater os fluxos financeiros ilícitos; considera que um organismo intergovernamental universal, sob os auspícios das Nações Unidas, com um mandato para tratar todos os aspetos relacionados com os fluxos financeiros ilícitos, poderia ajudar a associar todos os países em desenvolvimento ao processo de tomada de decisões sobre questões fiscais e poderia ser um instrumento eficaz para combater a elisão fiscal, a adulteração de faturas comerciais, a transferência de lucros e todas as formas de atividades comerciais e fiscais ilegais a nível mundial;

20. Sublinha que a cooperação internacional é essencial para a criação de sistemas fiscais nacionais justos e eficazes;
21. Insta a UE a apoiar uma convenção-quadro das Nações Unidas sobre tributação, com o objetivo de reforçar a cooperação e a governação internacionais no domínio fiscal e dos fluxos financeiros ilícitos relacionados com o comércio; salienta a necessidade de um processo de tomada de decisões transparente e inclusivo, para que todos os países possam negociar em pé de igualdade.



**INFORMAÇÕES SOBRE A APROVAÇÃO  
NA COMISSÃO ENCARREGADA DE EMITIR PARECER**

<b>Data de aprovação</b>	30.11.2022
<b>Resultado da votação final</b>	+: 20 -: 0 0: 2
<b>Deputados presentes no momento da votação final</b>	Barry Andrews, Eric Andrieu, Hildegard Bentele, Udo Bullmann, Antoni Comín i Oliveres, Charles Goerens, Mónica Silvana González, Pierrette Herzberger-Fofana, Karsten Lucke, Pierfrancesco Majorino, Janina Ochojska, Michèle Rivasi, Christian Sagartz, Eleni Stavrou, Tomas Tobé, Miguel Urbán Crespo
<b>Suplentes presentes no momento da votação final</b>	Alessandra Basso, Marlene Mortler, Caroline Roose
<b>Suplentes (art. 209.º, n.º 7) presentes no momento da votação final</b>	Virginie Joron, Joachim Kuhs, Aušra Maldeikienė

## VOTAÇÃO NOMINAL FINAL NA COMISSÃO ENCARREGADA DE EMITIR PARECER

20	+
ID	Alessandra Basso, Virginie Joron
PPE	Hildegard Bentele, Aušra Maldeikienė, Marlene Mortler, Janina Ochojska, Christian Sagartz, Eleni Stavrou, Tomas Tobé
Renew	Barry Andrews, Charles Goerens
S&D	Eric Andrieu, Udo Bullmann, Mónica Silvana González, Karsten Lucke, Pierfrancesco Majorino
The Left	Miguel Urbán Crespo
Verts/ALE	Pierrette Herzberger-Fofana, Michèle Rivasi, Caroline Roose

0	-

2	0
ID	Joachim Kuhs
NI	Antoni Comín i Oliveres

Legenda dos símbolos utilizados:

+ : votos a favor

- : votos contra

0 : abstenções