

Relatório Anual sobre a Fiscalidade: como libertar o potencial de crescimento económico da UE

Resolução do Parlamento Europeu, de 21 de maio de 2013, sobre o Relatório Anual sobre a Fiscalidade: como libertar o potencial de crescimento económico da UE (2013/2025(INI))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta o artigo 3.º do Tratado da União Europeia (TUE) e o artigo 26.º, os artigos 110.º a 115.º e o artigo 120.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE),
- Tendo em conta a proposta de Diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2003/48/CE do Conselho relativa à tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de juros, apresentada pela Comissão (COM(2008)0727),
- Tendo em conta a proposta de Decisão do Conselho que autoriza uma cooperação reforçada no domínio do imposto sobre as transações financeiras, apresentada pela Comissão (COM(2012)0631),
- Tendo em conta a proposta de Diretiva do Conselho relativa a uma matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades (MCCCIS), apresentada pela Comissão (COM(2011)0121),
- Tendo em conta a proposta de Diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2003/96/CE do Conselho que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da eletricidade, apresentada pela Comissão (COM(2011)0169),
- Tendo em conta a sua Posição de 11 de setembro de 2012 sobre o regime aplicável aos pagamentos de juros e de *royalties* (reformulação)¹,
- Tendo em conta a Comunicação da Comissão de 27 de junho de 2012 sobre os meios concretos para reforçar a luta contra a fraude fiscal e a evasão fiscal, incluindo em relação a países terceiros (COM(2012)0351),
- Tendo em conta a Comunicação da Comissão sobre um plano de ação para reforçar a luta contra a fraude e a evasão fiscais, de 6 de dezembro de 2012 (COM(2012)0722),
- Tendo em conta a Recomendação da Comissão relativa ao planeamento fiscal agressivo (C(2012)8806), de 6 de dezembro de 2012,
- Tendo em conta a Recomendação da Comissão no que se refere a medidas destinadas a encorajar os países terceiros a aplicar normas mínimas de boa governação em matéria fiscal (C(2012)8805), de 6 de dezembro de 2012,
- Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 14 de dezembro de 2012, intitulada “Reforçar o mercado único graças à eliminação dos obstáculos fiscais transfronteiriços

¹ Textos Aprovados, P7_TA(2012)0318.

para automóveis de passageiros” (COM(2012)0756),

- Tendo em conta a proposta de Regulamento que estabelece um programa de ação no domínio da fiscalidade na União Europeia para o período de 2014-2020 (Fiscalis 2020), apresentada pela Comissão (COM(2012)0465),
- Tendo em conta o relatório da Comissão sobre as finanças públicas na UEM (European Economy, n.º 4/2012)
- Tendo em conta a sua Resolução de 16 de janeiro de 2013 sobre as finanças públicas na UEM - 2011 e 2012¹,
- Tendo em conta o Relatório da Comissão sobre as reformas fiscais nos Estados-Membros da UE (European Economy, n.º 6/2012),
- Tendo em conta o documento intitulado “A atual Agenda Fiscal 2012”, da OCDE²,
- Tendo em conta o relatório da OCDE intitulado "Addressing Base Erosion and Profit Shifting» (2013)"³,
- Tendo em conta a nota do Deutsche Bank, de 5 de outubro de 2012, sobre o impacto dos sistemas fiscais na economia europeia⁴,
- Tendo em conta a Estratégia UE 2020 (COM(2010)2020),
- Tendo em conta as Conclusões do Conselho Ecofin de 10 de julho de 2012⁵,
- Tendo em conta a Análise Anual do Crescimento 2013 da Comissão (COM(2012)0750),
- Tendo em conta as Conclusões do Conselho de 12 de fevereiro de 2013 sobre o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta 2013⁶,
- Tendo em conta as Conclusões dos Conselhos Europeus de 29 de junho, 19 de outubro e 14 de dezembro de 2012,
- Tendo e conta a Declaração Final dos Ministros das Finanças do G20 e dos Governadores dos Bancos Centrais, reunidos em Moscovo, em 15-16 de fevereiro de 2013⁷,
- Tendo em conta o Programa de Trabalho da Presidência irlandesa do Conselho,
- Tendo em conta o artigo 48.º do seu Regimento,
- Tendo em conta o relatório da Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários (A7-0154/2013),

¹ Textos Aprovados, P7_TA(2013)0011.

² <http://www.oecd.org/ctp/OECDCurrentTaxAgenda2012.pdf>

³ <http://www.oecd.org/ctp/beps.htm>

⁴ http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD000000000295266.pdf

⁵ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ecofin/131662.pdf

⁶ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ecofin/135430.pdf

⁷ <http://www.g20.org/news/20130216/781212902.html>

- A. Considerando que as economias da UE – em muitos casos devido à fraca incidência da combinação de políticas no investimento, na competitividade, no emprego e na equidade e eficácia da tributação – têm perspectivas modestas a negativas de crescimento económico e emprego no futuro próximo; considerando que toda a área do euro atravessa uma recessão dupla;
- B. Considerando que, desde a eclosão da recente crise da dívida, a estrutura das receitas fiscais foi muito significativamente alterada numa série de Estados-Membros, e que os efeitos estruturais e cíclicos associados a esta alteração são difíceis de distinguir; considerando que, no contexto do desenvolvimento da política fiscal, os princípios da subsidiariedade e da governação multiníveis devem ser tidos plenamente em consideração, em conformidade com a legislação relevante dos Estados-Membros;
- C. Considerando que, devido à crise que revelou as deficiências estruturais de algumas economias da UE e que continua a prejudicar o potencial de crescimento económico na UE, os Estados-Membros estão confrontados com o difícil desafio de terem de equilibrar os seus orçamentos e promover o crescimento económico e a criação de emprego ao mesmo tempo;
- D. Considerando que, desde a viragem do milénio, se pode observar na UE uma tendência para o desenvolvimento de um sistema fiscal mais orientado para o crescimento;
- E. Considerando que os sistemas fiscais na UE serão orientados no sentido da consentaneidade com os interesses das empresas, a fim de reforçar a sua capacidade para criar crescimento e emprego;
- F. Considerando que num ambiente de abrandamento do crescimento e de recessão, a devolução tardia de impostos cria problemas de liquidez adicionais para as empresas;
- G. Considerando que o impacto da crise deve ser atenuado através de uma política fiscal que seja compatível com os objetivos da Estratégia UE 2020 e que tal deve ser uma prioridade;
- H. Considerando que a necessidade de restaurar a credibilidade das políticas orçamentais e de reduzir as dívidas soberanas dos Estados-Membros torna necessário modificar as despesas orçamentais, implementar rapidamente reformas estruturais promotoras do crescimento, melhorar os métodos de cobrança fiscal e modificar alguns impostos, assegurando que a prioridade, se for caso disso, seja dada aos impostos cobrados sobre o capital, atividades nocivas para o ambiente e alguns tipos de consumo em detrimento dos impostos sobre o trabalho;
- I. Considerando que o desenvolvimento de uma política inteligente e ativa no domínio da tributação ambiental é vital para implementar o princípio do poluidor-pagador, reforçar o crescimento e conferir sustentabilidade às perspectivas de crescimento;

Considerações gerais

1. Nota que a política fiscal continua a ser da competência nacional e que os diferentes sistemas fiscais dos Estados-Membros têm, portanto, que ser respeitados; nota que a transferência de competências na área da tributação do nível nacional para o da União exige uma alteração do Tratado, o que, por seu turno, requer o acordo por unanimidade de

todos os Estados-Membros; observa igualmente que tal não exclui a efetiva coordenação das disposições fiscais a nível europeu; sublinha que, no contexto do desenvolvimento da política fiscal, os princípios da subsidiariedade e da governação multiníveis devem ser tidos plenamente em consideração, em conformidade com a legislação relevante dos Estados-Membros;

2. Nota que a conceção de sistemas fiscais otimizados depende de numerosos fatores e varia de país para país; entende que é indispensável proceder a uma programação e ao ajustamento devidos das políticas fiscais a curto, médio e longo prazos;
3. Salaria as melhorias conseguidas em matéria de coordenação da política fiscal, mas nota que os cidadãos e empresas da UE participantes em atividades transfronteiras ainda continuam confrontados com enormes custos, ónus administrativos e lacunas jurídicas que é necessário suprimir tão rapidamente quanto possível, para que possam compreender todos os benefícios do mercado único;
4. Assinala que uma concorrência leal e saudável entre diferentes sistemas fiscais no mercado único surte efeitos positivos nas economias europeias; salienta, por outro lado, que uma concorrência fiscal prejudicial é lesiva da economia; à luz do relatório da OCDE intitulado "Addressing Base Erosion and Profit Shifting", entende que instituições funcionais baseadas num quadro legal e administrativo são e justo são cruciais;
5. Assinala que, além de assegurar o cumprimento de políticas fiscais sustentáveis para conseguir o equilíbrio económico, é necessário implementar medidas conducentes ao crescimento, como o combate da evasão e fraude fiscais, a deslocação da tributação para domínios mais consentâneos com o crescimento e a promoção de estímulos fiscais viáveis, tanto para os trabalhadores independentes, como para as pequenas e médias empresas (PME), nomeadamente para promover as atividades de inovação e de I&D;
6. Salaria que é no interesse das empresas e dos cidadãos dispor de um ambiente fiscal claro, previsível, estável e transparente no mercado único, já que a falta de transparência da regulamentação fiscal constitui um obstáculo às atividades transfronteiras e aos investimentos internos e externos na UE; é seu entendimento que os indivíduos e empresas deveriam dispor de mais e melhor informação relativamente às regras, aos requisitos e às regulamentações fiscais em cada um dos Estados-Membros;
7. Recomenda aos Estados-Membros que procedam cuidadosamente ao alterarem os impostos existentes e introduzirem novos impostos, assegurando que tal seja feito de uma forma consentânea com o crescimento e que os cidadãos e o setor empresarial tenham tempo suficiente e meios adequados para se prepararem antes de um novo imposto entrar em vigor;
8. Manifesta a sua apreensão face aos efeitos que o facto de, em muitos Estados-Membros, se ter passado a tributar mais amplamente o consumo poderá ter nas desigualdades sociais; exorta os Estados-Membros a estarem atentos a este problema potencial e a examinarem cuidadosamente as implicações negativas da erosão da progressividade do sistema fiscal no seu conjunto; entende que deverá existir um determinado grau de flexibilidade no sistema de IVA no âmbito do qual, em alguns casos justificados previstos na Diretiva relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado relacionados com a cultura e necessidades básicas, algumas categorias de produtos poderiam ser tributadas abaixo da taxa normal;

9. Entende que, para tornar o orçamento da UE um instrumento útil para reforçar o crescimento, são necessários recursos próprios, a fim de lograr uma maior autonomia para a Comissão nas suas propostas;

Identificar recursos ocultos que poderiam contribuir para o crescimento económico através da política fiscal

10. Nota que o desenvolvimento económico depende de fatores como o trabalho, o capital, o progresso tecnológico, a eficiência dos recursos e a produtividade, e que a política fiscal deve ser ter em especial consideração estes fatores a curto, médio e longo prazos; salienta, por conseguinte, a importância de uma tomada de decisões concertada para o efeito;
11. Nota que a política fiscal deve ser concebida com o objetivo de incentivar a economia, designadamente através da criação de estruturas fiscais que estimulem a procura agregada a longo prazo, facilitem as atividades orientadas para a exportação, incentivem a criação de emprego e promovam o desenvolvimento sustentável;
12. Considera que, em certos domínios, nomeadamente o dos impostos especiais sobre o consumo, os aumentos de impostos podem ter alguns efeitos positivos ao canalizarem recursos adicionais e, portanto, ser benéficos para os cidadãos e a economia real;
13. Salienta que a adoção de incentivos fiscais para a investigação e o desenvolvimento seria provavelmente portadora de benefícios a longo prazo, nomeadamente crescimento e criação de emprego em economias orientadas para o conhecimento, em particular se constituir parte de uma estratégia fiscal global equilibrada; considera que tal deve ser tido em consideração a nível europeu e nacional;
14. Considera que o alargamento da matéria coletável já existente, em vez de aumentar as taxas dos impostos ou de introduzir novos impostos, pode gerar recursos adicionais para os Estados-Membros;
15. Recorda que as reduções de impostos devem basear-se numa política fiscal sólida e planeada de forma responsável, sempre que a sustentabilidade das finanças públicas não seja de qualquer modo comprometida, e ser acompanhadas de medidas destinadas a aumentar a competitividade, o crescimento e o emprego;
16. Salienta que poderá ser necessário, com base numa análise cabal, criar um sistema de informação fiscal à escala da UE, que sirva não para harmonizar as diferentes estruturas fiscais nacionais, mas sim para facilitar a respetiva coordenação, de forma contínua e transparente, não perdendo de vista as reduções e aumentos efetuados em cada estrutura;
17. Nota que, para o funcionamento de tal sistema, o quadro do Semestre Europeu seria uma boa base, já que - a par de outras medidas macroeconómicas específicas - poderia manter bom registo das diferentes políticas fiscais dos diversos Estados-Membros, tendo plenamente em conta o quadro de fundo económico básico, as previsões económicas gerais e as perspetivas futuras dos Estados-Membros em causa, bem como os objetivos europeus comuns; incentiva, nesta perspetiva, a Comissão e os Estados-Membros a integrarem a estratégia destinada a reduzir o diferencial de tributação no Semestre Europeu;
18. Toma nota da cooperação reforçada sobre o imposto sobre as transações financeira (ITF),

a aplicar em 11 Estados-Membros que, em conjunto, representam 2/3 do PIB da UE;

19. Salienta que, nos países em que os custos do trabalho são elevados relativamente à produtividade, e em que a criação de emprego é, portanto, dificultada, poderiam ser examinadas possíveis medidas fiscais para reduzir esses custos e/ou aumentar a produtividade, desenvolvendo, simultaneamente esforços determinados no sentido do aumento da produtividade; salienta que as reformas fiscais têm de promover a participação no mercado de trabalho, a fim de aumentar a oferta de mão-de-obra e promover a inclusão; salienta, neste contexto, que os direitos dos trabalhadores e o papel dos parceiros sociais devem ser sempre plenamente respeitados;
20. Congratula-se com a iniciativa da Comissão relativa à elaboração de um guia único para o cálculo dos impostos sobre as sociedades; exorta os Estados-Membros a acordarem e darem início à aplicação da matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades (MCCCIS); salienta que a posição do Parlamento deveria ser usada como ponto de referência principal neste contexto;
21. Salienta que há um substancial potencial de crescimento na redução e remoção dos impedimentos de natureza fiscal às atividades transfronteiras no mercado interno; salienta que a revisão da diretiva “IVA” e o trabalho sobre a matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades (MCCCIS) na área da tributação são fatores cruciais para a plena utilização desse potencial;
22. Exorta a Comissão a tomar medidas imediatas com vista a reforçar a transparência e a regulamentação em matéria de registo comercial e de registo de fideicomissos («trusts») e fundações;
23. Solicita aos Estados-Membros que deem o seu pleno apoio às iniciativas da Comissão, em colaboração com as autoridades fiscais nacionais, para suprimir os obstáculos fiscais no domínio das atividades transfronteiras, a fim de melhorar mais a coordenação e a cooperação nesta matéria; encoraja os Estados-Membros a tirarem pleno partido dos programas Fiscais e Alfândegas; exorta a Comissão a identificar outras áreas em que a legislação da UE e a cooperação administrativa dos Estados-Membros poderiam ser melhorados para reduzir a fraude fiscal e o planeamento fiscal agressivo;
24. Exorta os Estados-Membros a serem muito cuidadosos num ambiente de abrandamento do crescimento e de recessão e a evitarem a devolução tardia de impostos antecipados, na medida em que tal poderá criar problemas de liquidez adicionais, nomeadamente para as PME;

Combater a fraude e evasão fiscais e suprimir a dupla tributação, a dupla não tributação e as medidas discriminatórias contra empresas da UE

25. Solicita aos Estados-Membros que melhorem substancialmente a sua supervisão fiscal e a capacidade de cobrança de impostos, gerando assim recursos adicionais para promover o crescimento e o emprego, como estabelecido na Estratégia UE 2020; salienta que as melhores práticas nacionais em termos de melhoria da eficiência da administração fiscal devem ser coligidas de forma transparente - de preferência num código europeu de melhores práticas a integrar num sistema de informação fiscal à escala da UE; manifesta a sua apreensão face à tendência registada em alguns Estados-Membros para reduzir o pessoal e outros recursos no âmbito das autoridades fiscais e organismos similares;

salienta que tal poderia enfraquecer a capacidade de prestação de um serviço justo e eficaz às empresas e aos indivíduos e de combate à fraude e evasão fiscais; insta, assim, os Estados-Membros a dotarem de adequados recursos financeiros e humanos as suas administrações fiscais nacionais, bem como de pessoal de auditoria fiscal;

26. Exorta os Estados-Membros a melhorarem a sua cooperação administrativa na área da tributação direta;
27. Solicita novamente à Comissão que atribua maiores recursos orçamentais e humanos à DG TAXUD para que esta possa desenvolver políticas e propostas da UE em matéria de dupla não-tributação, evasão fiscal e fraude;
28. Acolhe com satisfação o "Plano de Ação" da Comissão para reforçar a luta contra a elisão e a evasão fiscais, as recomendações sobre as "medidas destinadas a encorajar os países terceiros a aplicarem normas mínimas de boa governação no domínio fiscal" e da "programação fiscal agressiva";
29. Exorta os Estados-Membros a trabalharem ativamente em conformidade com as recomendações e a comunicação da Comissão, adotando medidas coordenadas e determinadas a nível da UE contra a fraude fiscal, a evasão fiscal, a elisão fiscal, o planeamento fiscal agressivo e os paraísos fiscais, garantindo assim uma distribuição mais justa do esforço fiscal e do aumento das receitas fiscais; insta os Estados-Membros a aplicarem rapidamente, entre as muitas medidas específicas a adotar neste contexto, as propostas da Comissão relativas à introdução de uma norma geral contra práticas abusivas, para combater as práticas de planeamento fiscal agressivo, bem como a incluírem nas suas convenções sobre dupla tributação uma cláusula que obste a situações de dupla não-tributação;
30. Assinala que se estima que, na UE, ascenda a mil milhões de euros o montante das perdas de receitas fiscais em virtude da fraude e da elisão fiscal; exorta os Estados-Membros a adotarem as medidas necessárias para reduzir o diferencial de tributação em pelo menos para metade até 2020;
31. Salienta que a redução dos níveis da fraude e evasão fiscais reforçaria o potencial de crescimento da economia, ao tornar as finanças públicas mais saudáveis - o que aumentaria os fundos públicos disponíveis para o fomento do investimento e para o reforço da economia de mercado social europeu - e ao fazer as empresas concorrerem em condições de concorrência equitativas;
32. Exorta os Estados-Membros a encetarem negociações sérias e a completarem os procedimentos relativos a todas as propostas legislativas pendentes em relação a questões de fraude fiscal, evasão fiscal, elisão fiscal, planeamento fiscal agressivo e paraísos fiscais; exorta em especial os Estados-Membros a concluírem o processo de revisão e alargamento do âmbito de aplicação da Diretiva relativa à tributação das poupanças e, na sequência do relatório do Parlamento, a adotarem e a implementarem sem demora a proposta da Comissão relativa a um mecanismo de reação rápida contra a fraude do IVA;
33. Acolhe com agrado, no domínio da tributação das empresas, a intensificação do trabalho desenvolvido a nível internacional para acometer a erosão da matéria coletável e a transferência de lucros; considera que o relatório da OCDE sobre esta temática constitui um contributo essencial e aguarda com expectativa que o plano de ação de

acompanhamento seja apresentado neste verão; espera que os Ministros das Finanças do G20, após terem apoiado o relatório na sua recente reunião em Moscovo, ajam corajosa e coletivamente com base nesse plano de Ação;

34. Assinala, em conformidade com sólidas observações da Comissão, que os impostos ambientais figuram entre os mais consentâneos com o crescimento em termos relativos; salienta que os impostos ambientais, para além de gerarem receitas, devem ser coerente e dinamicamente usados para manter a evolução económica numa via sustentável; exorta a Comissão a apresentar uma avaliação abrangente das lacunas existentes no plano da internalização, seguida de propostas legislativas apropriadas;

o

o o

35. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho, à Comissão e aos Parlamentos nacionais.