



Council of the
European Union

Brussels, 18 January 2024
(OR. en, pt)

5566/24

Interinstitutional File:
2023/0320(CNS)

ECOFIN 62
FISC 7
INST 26
PARLNAT 11

COVER NOTE

From:	The Portuguese Parliament
date of receipt:	10 January 2024
To:	Council of the European Union

Subject:	Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE establishing a Head Office Tax system for micro, small and medium sized enterprises, and amending Directive 2011/16/EU- [COM(2023) 528 - Council ST 12951/23 - 2023/0320 (CNS)] - Reasoned opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality ¹
----------	--

Delegations will find enclosed the reasoned opinion of the Portuguese Parliament on the above.

¹ The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2023-0528>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

COM (2023)528 - Proposta de Diretiva do Conselho que cria um sistema de tributação da sede social para as micro, pequenas e médias empresas, e que altera a Diretiva 2011/16/UE

Autora: Deputada Isabel Pires



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I – Considerandos

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio, pela Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro, e pela Lei n.º 44/2023, de 14 de agosto bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que cria um sistema de tributação da sede social para as micro, pequenas e médias empresas, e que altera a Diretiva 2011/16/EU (COM (2023) 528).

A Proposta de Diretiva é de 12.9.2023 tendo dado entrada nesta CAE a 26.10.2023 sendo de considerar o prazo de subsidiariedade de 15.1.2023.

Nos termos do art.º 18 da proposta de diretiva os respetivos prazos de transposição são de 18 meses após a sua entrada em vigor (para adotar e publicar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas -n.º 1) e de 30 meses para as aplicar (n.º 2).

A) Objeto, Conteúdo e motivação da iniciativa

A presente proposta tem por objetivo reduzir os encargos regulamentares tanto para os contribuintes como para as administrações fiscais, propondo procedimentos centralizados de declaração, liquidação e cobrança de impostos bem como a utilização de um balcão único, indo de encontro com o objetivo da Comissão de racionalizar e simplificar os requisitos de comunicação de informações para as empresas e as administrações.

Com efeito, a diretiva proposta incentiva a expansão transfronteiras das PME visando assegurar que os custos de conformidade fiscal não impeçam as PME de tirar pleno partido do mercado interno, enquanto torna públicas e acessíveis informações úteis.

2



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Importa referir que a proposta não estabelece a harmonização dos sistemas de tributação das sociedades, prevendo apenas a possibilidade de as PME utilizarem um único conjunto de regras fiscais (ou seja, as regras do Estado-Membro da sede) para calcular o resultado tributável das atividades realizadas através de um estabelecimento estável, uma vez que o sistema assenta no reconhecimento mútuo e na aceitação entre os Estados-Membros das respetivas regras de tributação aplicáveis às PME com estabelecimentos estáveis.

Além disso, esta simplificação é facultativa para todas as PME elegíveis sendo que a taxa de imposto e as políticas de execução continuarão a ser da competência dos Estados-Membros dos estabelecimentos estáveis.

B) Da base jurídica

Remete-se na totalidade para a Nota Técnica da presente proposta as informações relativas ao enquadramento legal e doutrinário em que se baseia a presente iniciativa.

C) Princípios da subsidiariedade e da Proporcionalidade

Nos termos do art.º 5 do Tratado da União Europeia, “o exercício das competências da União rege-se pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade”.

Nos termos do n.º 3 do mesmo artigo, e em virtude do princípio da subsidiariedade, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo, contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União.

Considera-se que a presente iniciativa está em conformidade com o princípio da subsidiariedade uma vez que, os objetivos preconizados, só podem ser alcançados através da ação da União e na medida em que os problemas identificados têm uma



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

dimensão transfronteiriça que não pode ser resolvida pelos Estados-Membros isoladamente.

Desta forma, é respeitado e cumprido o princípio da subsidiariedade.

PARTE III – PARECER

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa respeitou o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar só pode ser adequada e eficazmente atingido através de uma ação da União Europeia;
2. A presente iniciativa respeita o princípio da proporcionalidade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União e o proposto não excede o necessário para tal;
3. Propõe-se que o processo de escrutínio seja dado por concluído.

Palácio de S. Bento, 9 de janeiro de 2024

A Deputada Autora do Parecer

Isabel Pires
(Isabel Pires)

O Presidente da Comissão

Luís Capoulas Santos
(Luís Capoulas Santos)

ANEXOS

- COM (2023)528 - Proposta de Diretiva do Conselho que cria um sistema de tributação da sede social para as micro, pequenas e médias empresas, e que altera a Diretiva 2011/16/EU

- Relatório da Comissão de Orçamento e Finanças

-Nota Técnica COM (2023) 528.



Comissão de Orçamento e Finanças

Relatório
COM (2023) 528

Autor: Deputado
Diogo Cunha (PS)

Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que cria um sistema de tributação da sede social para as micro, pequenas e médias empresas, e que altera a Diretiva 2011/16/EU

1



Comissão de Orçamento e Finanças

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE V – ANEXOS



Comissão de Orçamento e Finanças

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Orçamento e Finanças recebeu a **Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que cria um sistema de tributação da sede social para as micro, pequenas e médias empresas, e que altera a Diretiva 2011/16/EU [COM(2023)528]** e, atento o seu objeto, entendeu emitir o presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A proposta em análise tem por objetivo reduzir os encargos regulamentares tanto para os contribuintes como para as administrações fiscais, propondo procedimentos centralizados de declaração, liquidação e cobrança de impostos bem como a utilização de um balcão único, indo de encontro com o objetivo da Comissão de racionalizar e simplificar os requisitos de comunicação de informações para as empresas e as administrações.

Com efeito, a iniciativa incentiva a expansão transfronteiras das PME visando assegurar que os custos de conformidade fiscal não impeçam as PME de tirar pleno partido do mercado interno, enquanto torna públicas e acessíveis informações úteis.

Neste âmbito, importa referir que os atuais sistemas de tributação das empresas na UE implicam um grau significativo de complexidade, o que se traduz em elevados custos de conformidade para as empresas, obstáculos às operações transfronteiras, riscos de dupla tributação e/ou sobre tributação que geram incerteza fiscal e litígios judiciais frequentes e morosos. Por conseguinte, é importante que as PME que tencionam crescer e expandir-se além-fronteiras, através de estabelecimentos estáveis, possam continuar a aplicar as regras fiscais com as quais estão



Comissão de Orçamento e Finanças

familiarizadas para calcular o resultado tributável dos seus estabelecimentos estáveis noutros Estados-Membros.

Por fim, referir que a proposta não estabelece a harmonização dos sistemas de tributação das sociedades, prevendo apenas a possibilidade de as PME utilizarem um único conjunto de regras fiscais (ou seja, as regras do Estado-Membro da sede) para calcular o resultado tributável das atividades realizadas através de um estabelecimento estável, uma vez que o sistema assenta no reconhecimento mútuo e na aceitação entre os Estados-Membros das respetivas regras de tributação aplicáveis às PME com estabelecimentos estáveis. Além disso, esta simplificação é facultativa para todas as PME elegíveis sendo que a taxa de imposto e as políticas de execução continuarão a ser da competência dos Estados-Membros dos estabelecimentos estáveis.

2. Princípio da Subsidiariedade e da Proporcionalidade

Quanto ao princípio da subsidiariedade, argumenta-se que:

- A existência de 27 sistemas diferentes de tributação das sociedades no espaço da UE resulta numa fragmentação e constitui um sério obstáculo à atividade empresarial, sendo que as empresas transfronteiriças têm de fazer face a elevados custos de conformidade fiscal no mercado interno, pois têm de respeitar vários quadros jurídicos. Esta questão coloca-se com particular acuidade para as PME, para as quais estes custos são proporcionalmente muito mais elevados. Além disso, as disparidades existentes entre Estados-Membros criam assimetrias que podem conduzir a uma dupla (não) tributação.
- Estes problemas são comuns a todos os Estados-Membros e não podem ser resolvidos de forma eficaz através de ações nacionais individuais. Dado que são, desde logo, o resultado do funcionamento de diferentes sistemas fiscais, uma ação nacional heterogénea produziria efeitos insuficientes e descoordenados. Do mesmo modo, embora uma melhor cooperação possa também ser benéfica, esta abordagem tem sido essencialmente bilateral e tem um alcance limitado.



Comissão de Orçamento e Finanças

- A existência de quadro de simplificação para as PME que lhes permitisse aplicar um único conjunto de regras fiscais caso pretendam desenvolver a sua atividade no estrangeiro seria benéfica para reduzir a complexidade.
- Em especial para as PME, a simplificação só pode funcionar eficazmente com base no reconhecimento de que, para efeitos de tributação dos estabelecimentos estáveis, que são apenas uma extensão da personalidade jurídica da sede, as regras de tributação no Estado-Membro de origem (administração central) podem ser aplicadas para calcular a matéria coletável nos Estados-Membros de «expansão», ou seja, onde estão situados os estabelecimentos estáveis.
- Além disso, em vez de apresentarem uma declaração em cada Estado-Membro em que as PME tenham uma presença tributável através de um estabelecimento estável, as PME poderiam cumprir todos os requisitos através da sede e unicamente no Estado-Membro da sede social (balcão único). Para as administrações fiscais, que presentemente avaliam em separado as obrigações fiscais das mesmas empresas transfronteiriças, mas cada uma unicamente com os seus próprios recursos, esta solução é também mais eficiente.

Assim, a iniciativa parece estar em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º, n.º 3, do TFUE, uma vez que os objetivos não podem ser suficientemente alcançados através de ações nacionais individuais e que uma abordagem comum para todos os Estados-Membros teria maiores possibilidades de alcançar os objetivos pretendidos.

Quanto ao princípio da proporcionalidade, observa-se que:

- As medidas previstas não excedem o mínimo necessário para facilitar as atividades transfronteiras das PME e, assim, assegurar o bom funcionamento do mercado interno, respetando, por conseguinte, o princípio da proporcionalidade.



Comissão de Orçamento e Finanças

- O âmbito de aplicação da proposta refere-se apenas ao cálculo do resultado tributável em situações limitadas, sem harmonizar as regras de tributação nos Estados-Membros.
- A proposta não prescreve a harmonização dos sistemas de tributação das sociedades, prevendo apenas a possibilidade de as PME utilizarem um único conjunto de regras fiscais (ou seja, as regras do Estado-Membro da sede) para calcular o resultado tributável das atividades realizadas através de um estabelecimento estável. O sistema assenta no reconhecimento mútuo e na aceitação entre os Estados-Membros das respetivas regras de tributação aplicáveis às PME com estabelecimentos estáveis.
- Além disso, esta simplificação é facultativa para todas as PME elegíveis. A taxa de imposto e as políticas de execução continuarão a ser da competência dos Estados-Membros dos estabelecimentos estáveis.

Assim, a iniciativa parece também estar em consonância com o princípio da proporcionalidade consagrado no artigo 5.º, n.º 3, do TFUE, uma vez que o seu conteúdo e a sua forma não excedem o necessário e são proporcionais aos objetivos pretendidos.

PARTE III – OPINIÃO DO RELATOR

O Deputado autor do presente relatório exime-se, nesta sede, de exprimir a sua opinião sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de «elaboração facultativa» nos termos do n.º 4 do artigo 139.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE IV – CONCLUSÕES

Faça ao exposto, a Comissão de Orçamento e Finanças conclui o seguinte:

- a) A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;



Comissão de Orçamento e Finanças

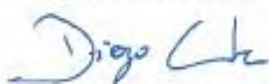
- b) A análise da presente iniciativa não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento;
- c) A Comissão de Orçamento e Finanças dá por concluído o escrutínio da **Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que cria um sistema de tributação da sede social para as micro, pequenas e médias empresas, e que altera a Diretiva 2011/16/EU [COM(2023)528]**, devendo o presente relatório ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto de 2006, na sua versão atual, para os devidos efeitos.

PARTE V – ANEXOS

- Nota técnica sobre a **Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que cria um sistema de tributação da sede social para as micro, pequenas e médias empresas, e que altera a Diretiva 2011/16/EU [COM(2023)528]**.

Palácio de São Bento, 12 de dezembro de 2023

O Deputado Relator


(Diogo Cunha)

O Presidente da Comissão


(Filipe Neto Brandão)