



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Francisca Oliveira Duarte

**OS ACORDOS PRÉVIOS SOBRE PREÇOS DE
TRANSFERÊNCIA EM PORTUGAL: RAZÕES PARA A
SUA ESCASSEZ**

Dissertação no âmbito do Mestrado em Contabilidade e Finanças orientada
pelo Professor Doutor António Manuel Ferreira Martins e apresentada à
Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

Junho de 2023



Os Acordos Prévios sobre Preços de Transferência em Portugal: Razões para a sua escassez

Francisca Oliveira Duarte

Dissertação no âmbito do Mestrado em Contabilidade e Finanças orientada pelo Professor Doutor António Manuel Ferreira Martins e apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra para obtenção do grau de Mestre.

Junho de 2023

Agradecimentos

Terminada esta etapa da minha vida académica, é determinante reconhecer que o caminho não se fez sozinho. Trilhá-lo só foi possível com o apoio de várias pessoas, a quem dedico especialmente esta dissertação.

Em primeiro lugar, uma palavra de apreço ao meu orientador, Professor Doutor António Manuel Ferreira Martins, pela dedicação, sabedoria, experiência e disponibilidade manifestadas. A quem agradeço a confiança depositada e a orientação exemplar, pautada pelo rigor e pela exigência saudável, os quais contribuíram para enriquecer este trabalho.

Aos meus pais, pela orientação, incentivo e apoio e pelos valores que sempre me transmitiram. A quem agradeço especialmente por serem uma fonte de inspiração ao longo da minha jornada académica e a quem devo todo o meu percurso e a pessoa que sou hoje.

Aos meus irmãos, por me fazerem querer ser um exemplo e ser a cada dia melhor, bem como pelo companheirismo e inspiração.

Ao meu namorado, João, pelo permanente incentivo e pelo carinho e paciência que sempre teve para comigo.

À minha madrinha e ao meu tio pela leitura crítica e atenta, contribuindo para o aperfeiçoamento deste trabalho, estou também especialmente grata.

Às minhas amigas, em especial à Sara e Joana, agradeço o apoio e motivação incondicional.

Por fim, a todos os que não mencionei e que, direta ou indiretamente, contribuíram para a minha chegada até aqui dirijo o meu mais sincero agradecimento.

RESUMO

Os Acordos Prévios sobre Preços de Transferência (APPT) podem constituir uma importante ferramenta, utilizada pelas empresas multinacionais (EMN) para lhes garantir uma maior segurança fiscal. Podendo este instrumento ser benéfico, tanto para o contribuinte como para a administração fiscal, pois implica uma cooperação entre as partes envolvidas, resultando numa redução dos custos de *compliance* e de inspeção, eliminação de possíveis penalidades fiscais e numa maior capacidade para eliminar a dupla tributação. Contudo, o seu número não parece validar tal acervo de vantagens, especialmente no que toca ao caso português. Assim, este estudo foca-se na análise das razões que geram escassez de celebração de APPT em Portugal. Em termos gerais, conclui-se que este mecanismo apresenta algumas desvantagens e acarreta custos, nomeadamente no que toca ao tempo que demora, às taxas a serem pagas aquando da sua negociação e aos riscos de divulgação de informações confidenciais. Quanto ao caso português em particular, destacam-se os requisitos de informação da legislação portuguesa como uma das principais causas que estão na base de este ser um instrumento fiscal pouco utilizado. Dado que tais exigências incluem pedidos de informação sensíveis centrais ao negócio e cuja partilha, por parte das EMN, não é manifestamente elevada e revela-se onerosa e intrusiva. Assim, embora as desvantagens deste tipo de mecanismos se apresentem em menor número face às vantagens, em muitos casos acabam por ter um peso superior e preponderante, levando as empresas a optar pela via tradicional, mesmo que esta possa culminar numa inspeção tributária aos preços de transferência (PT).

Palavras-chave: acordos prévios sobre preços de transferência; empresas multinacionais; segurança fiscal; escassez; preços de transferência

ABSTRACT

Advance Pricing Agreements (APA) may be an important tool used by multinational enterprises (MNE) to ensure greater tax certainty. This instrument can be beneficial for taxpayer and tax administrations, as it involves cooperation between the parties involved, resulting in a reduction of compliance and inspection costs, elimination of possible tax penalties, and a greater ability to eliminate double taxation. However, their number does not seem to validate such an array of advantages, especially in the case of Portugal. Therefore, this study focuses on analyzing the reasons that contribute to the scarcity of APA in Portugal. In general, it is concluded that this mechanism has some disadvantages and costs, particularly in terms of the time it takes, the fees paid during its negotiation, and the risks of disclosing confidential information. In particular, the Portuguese legislation's information requirements are highlighted as one of the main causes for the underutilization of this fiscal instrument. Since these requirements include requests for sensitive information central to the business and whose sharing by MNE is not manifestly high and proves to be burdensome and intrusive. Thus, although the disadvantages of this type of mechanism are fewer than the advantages, in many cases they end up having a greater and predominant weight, leading companies to opt for the traditional route, even if this may result in a transfer pricing (TP) tax inspection.

Keywords: advance pricing agreements; multinational enterprises; tax certainty; scarcity; transfer pricing.

Lista de siglas

ALP: *Arm's Length Principle*

APA: *Advance Pricing Agreement*

APPT: Acordo Prévio sobre Preços de Transferência

AT: Autoridade Tributária e Aduaneira

BAPA: *Bilateral Advance Pricing Agreement*

BEPS: *Base Erosion and Profit Shifting*

CbCr: *Country-by-Country Report*

CIRC: Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

CMVMC: Custo das Mercadorias Vendidas e das Matérias Consumidas

CoGS: *Cost of Goods Sold*

EM: Estado Membro

EMN: Empresa Multinacional

G20: Grupo dos 20

IDE: Investimento Direto Estrangeiro

IES: Informação Empresarial Simplificada

IRS: *Internal Revenue Service*

MNE: *Multinational Enterprise*

OCDE: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PT: Preços de Transferência

TP: *Transfer Pricing*

UE: União Europeia

UGC: Unidade dos Grandes Contribuintes

Índice

Agradecimentos	i
Resumo	iii
Abstract.....	iv
Lista de siglas	v
Índice	vi
Introdução.....	1
Parte I: Preços de Transferência: Aspectos Essenciais	5
1. O conceito de Preços de Transferência.....	5
2. O conceito de Relações Especiais	6
3. A evolução dos Preços de Transferência: nota histórica	7
4. Orientações e regulamentação dos Preços de Transferência	10
4.1. O papel da UE e da OCDE na regulamentação dos Preços de Transferência	11
4.2. Regulamentação dos Preços de Transferência no ordenamento jurídico português.	13
5. Os princípios fundamentais na definição dos Preços de Transferência.....	14
5.1. Princípio de Plena Concorrência.....	14
5.1.1. Métodos de aplicação do Princípio de Plena Concorrência	16
5.1.2. Dificuldades de aplicação do Princípio de Plena Concorrência.....	21
5.2. Princípio da Comparabilidade	25
6. Especificidades e obrigações declarativas em Preços de Transferência.....	28
7. Penalidades por incumprimento	31
8. Litígios sobre Preços de Transferência.....	31
Parte II: Acordos Prévios sobre Preços de Transferência.....	35
1. O conceito de Acordos Fiscais	36
2. O conceito de Acordos Fiscais Prévios	36
3. O conceito de Acordos Prévios sobre Preços de Transferência	37

4.	A evolução dos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência: nota histórica.....	40
5.	Processo de celebração de um Acordo Prévio sobre Preços de Transferência.....	45
6.	Acordos Prévios sobre Preços de Transferência: situação a nível internacional.....	50
7.	Acordos Prévios sobre Preços de Transferência em Portugal	54
8.	Vantagens e desvantagens da celebração de um Acordo Prévio sobre Preços de Transferência	55
8.1.	Vantagens e razões para a celebração de APPT	56
8.2.	Desvantagens e razões para a não celebração de APPT	61
9.	Análise comparativa entre os Acordos Prévios sobre Preços de Transferência e a via tradicional	65
	Parte III: A Escassez de Celebração de Acordos Prévios sobre Preços de Transferência em Portugal.....	69
1.	Metodologia.....	69
2.	Situação internacional: alguns dados.....	71
2.1.	Conclusões	83
3.	A situação em Portugal: alguns dados	84
4.	Requisitos da legislação internacional.....	90
5.	Requisitos da legislação portuguesa	92
6.	Qual o futuro?.....	96
	Conclusões.....	99
	Referências Bibliográficas.....	102

INTRODUÇÃO

Os mercados internacionais caracterizam-se pela sua interdependência e constante evolução, sendo cada vez mais frequente a constituição de empresas multinacionais (EMN). A crescente proliferação de grandes grupos económicos no mercado veio criar diversos problemas fiscais, quer para as empresas que integram um grupo multinacional, que podem estar sujeitas à dupla tributação dos rendimentos, quer para as administrações tributárias, ao acarretar dificuldades na determinação das receitas e despesas dessas mesmas empresas (Kuropka, 2020).

As EMN podem realizar transações com empresas independentes ou com empresas do mesmo grupo. Neste âmbito, é ao nível das transações entre empresas especialmente relacionadas que surge a temática dos preços de transferência (PT). De modo geral, pode dizer-se que os PT são os preços praticados entre empresas com relações especiais.

Face à incerteza gerada pelas possíveis correções dos preços de transferência, as empresas multinacionais celebram, por vezes, acordos prévios sobre preços de transferência (APPT) com uma ou mais administrações fiscais. Estes visam determinar, de forma antecipada, relativamente às transações efetuadas entre empresas relacionadas, um conjunto apropriado de critérios, com o objetivo de determinar os PT aplicáveis a essas transações, por um determinado período de tempo (OECD, 2022). Assim, os APPT permitem evitar a dupla tributação, inspeções dispendiosas e assegurar segurança jurídica para as EMN, em relação aos seus PT (Kortebusch, 2014).

Esta matéria tem assumido uma crescente importância no panorama internacional, particularmente desde o conhecimento público do caso *LuxLeaks*¹ e de outros casos, como o *Pandora Papers* e *Panama Papers*², e das sucessivas investigações desenvolvidas pela Comissão Europeia daí decorrentes. Casos esses que vieram confirmar que as empresas

¹ O caso *LuxLeaks* ocorreu em 2014 e envolveu a divulgação, por parte de um ex-consultor, de acordos fiscais secretos celebrados entre o Luxemburgo e 340 multinacionais (como Apple, Amazon, Pepsi ou Ikea), entre os anos de 2002 e 2010 (informação retirada de: <https://observador.pt/2014/11/06/acordos-fiscais-secretos-entre-luxemburgo-e-340-multinacionais/>, consultado em 23 de março de 2023).

² Os *Panama Papers* foram divulgados em 2016 e os *Pandora Papers* em 2021, e constituem uma investigação, com base num conjunto de documentos, sobre o sistema financeiro *offshore* (informação retirada de: <https://www.icij.org/investigations/pandora-papers/frequently-asked-questions-about-the-pandora-papers-and-icij/>, consultado em 23 de março de 2023).

aplicam esquemas fiscais, especialmente concebidos para alocar lucros tributáveis em jurisdições com cargas tributárias mais baixas e regimes favoráveis (Rathke et al., 2022).

Contudo, apesar da possibilidade do uso de acordos fiscais, mais especificamente de acordos prévios sobre preços de transferência, constatamos que esse uso é escasso e não tem sido uniforme ao nível dos vários países. Nomeadamente, centrando-nos no caso português em particular, vemos que os números de APPT não são significativos quando comparados a outros países e face à realidade existente, tendo em conta o número de EMN sediadas em Portugal.

A título exemplificativo destacam-se os números presentes nos *Relatórios de Atividades Desenvolvidas “Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras”* dos últimos anos, segundo os quais, em 2019 houve um total de 26 APPT, em 2020 foram 33 e em 2021 mantiveram-se 33 APPT.

Face ao exposto consideramos pertinente abordar a temática dos acordos prévios sobre preços de transferência, mais especificamente, investigar as razões que levam a que em Portugal haja uma escassez de celebração deste tipo de acordos. Assim, a questão de investigação a que nos propomos dar resposta é:

Porque é que, nos últimos anos, se celebraram em Portugal tão poucos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência?

Tal como mencionado, os APPT são uma importante ferramenta que confere segurança fiscal, quer às empresas quer às administrações fiscais. Contudo, face ao contexto português, os números de APPT, mostram que este mecanismo é pouco utilizado, e que poderia ser melhor aproveitado para evitar situações indesejáveis de litígios de PT. Deste modo, surge a grande relevância do tema para a atualidade, dado que até ao momento existem raros estudos sobre o mesmo.

Relativamente à metodologia utilizada na presente dissertação, esta consistiu numa análise qualitativa e descritiva. Numa primeira abordagem, foi realizado um enquadramento do tema, através de uma análise qualitativa, com base, essencialmente, em artigos científicos e na legislação. Posteriormente, tendo por base a análise de fontes documentais e de dados estatísticos provenientes de relatórios, realizou-se um estudo descritivo de modo a enquadrar a celebração de APPT num contexto internacional. Para além disso, desenvolveu-se um estudo de caso referente ao contexto português no que toca ao número de APPT e uma

análise legislativa, no que toca aos requisitos de informação e documentação da negociação de um APPT em Portugal.

Assim a sua sustentação teórica passa por uma recolha de elementos que permitem o estabelecimento do estado da arte. Para o efeito, quanto à documentação usada para a realização do presente estudo, foi obtida através do acesso a diferentes fontes, designadamente: bases de dados de artigos científicos, repositórios universitários de outras dissertações sobre temáticas relacionadas, portais governamentais e comunitários, entre outros. Toda a bibliografia relacionada com a temática é explorada e classificada como de valor acrescentado para a investigação. De modo geral resume-se a artigos científicos de revistas internacionais, livros, legislação, relatórios técnicos diversos, entre outros.

Para o efeito este estudo será desenvolvido em três partes. A primeira consiste num enquadramento geral sobre a temática dos Preços de Transferência e os seus métodos de determinação, que inclui uma contextualização histórica e os traços gerais das orientações sobre esta temática. A segunda parte foca-se já nos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência, nomeadamente, nos estudos empíricos desenvolvidos até ao momento e nas suas especificidades técnicas e evolução ao longo dos anos. Após o enquadramento essencial são apresentadas as vantagens e desvantagens deste mecanismo, que servirá posteriormente para a perceção das razões que poderão levar à sua escassez. Por fim, a terceira parte, constitui a análise fulcral desta dissertação, que passa por uma análise estatística do contexto internacional e do contexto português em particular, a que se segue uma análise legislativa e possíveis conclusões, bem como sugestões de alterações.

PARTE I: PREÇOS DE TRANSFERÊNCIA: ASPETOS ESSENCIAIS

A temática dos acordos prévios sobre preços de transferência constitui um dos elementos principais da presente dissertação. No entanto, não é possível abordá-la sem proceder previamente a um breve estudo dos preços de transferência. Assim, por forma a dar resposta à questão que nos propusemos inicialmente analisar, procederemos a um enquadramento da temática dos PT e dos seus métodos de determinação.

1. O conceito de Preços de Transferência

A gestão das empresas multinacionais passa por otimizar o seu funcionamento. Isso conduz, por vezes, a que se estabeleçam relações especiais entre as várias empresas do grupo, nomeadamente, através da transação de bens ou prestação de serviços. Neste âmbito, surgem os preços de transferência, que são, de modo geral, os preços que se estabelecem entre este tipo de empresas.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) define preço de transferência (*Transfer Pricing*) como o preço pelo qual uma empresa transfere bens, ativos intangíveis ou presta serviços a empresas relacionadas (OECD, 2022, p.13). De modo geral, este preço é distinto do verificado nas transações entre empresas independentes e de acordo com as mesmas condições de mercado. Assim, tem consequências diretas na determinação dos rendimentos e dos gastos das empresas que se encontram especialmente relacionadas. Para além disso, por vezes, os PT podem ser usados para fins menos éticos e até mesmo ilegais, tais como, para diminuir o imposto a pagar, através da manipulação de rendimentos e gastos (Kumar et al., 2021). Daí surgiu a necessidade de os vários países e organizações internacionais conceberem um regime específico sobre PT, com o intuito de controlar a determinação destes mesmos preços.

O regime dos PT tem como paradigma o Princípio de Plena Concorrência. O seu objetivo é garantir que as empresas em transações intragrupo cobram um preço que prevaleceria entre empresas independentes (Kumar et al., 2021). Segundo o princípio supracitado, a sede e as filiais de uma EMN devem ser tratadas como entidades separadas e os PT praticados devem ser iguais aos preços de mercado que seriam obtidos em transações

entre empresas independentes comparáveis e em condições normais de mercado (Choi et al., 2020; Kumar et al., 2021).

2. O conceito de Relações Especiais

Aliado ao tema dos preços de transferência, encontra-se um outro conceito (o de relações especiais) que iremos explicar na presente secção. Uma vez que os PT são, de modo genérico, os preços praticados entre entidades que estabelecem relações especiais entre si, importa perceber em que consiste este tipo de entidades.

Segundo o n.º 1 alíneas a) e b) do artigo 9.º do Modelo de Convenção Fiscal da OCDE, duas empresas são associadas se uma delas participar, direta ou indiretamente, na direção, no controlo ou no capital da outra, ou se as mesmas pessoas participarem direta ou indiretamente, na direção, no controlo ou no capital das duas empresas.

Contudo, o legislador nacional optou, ao contrário da OCDE, que faz referência ao conceito de “empresas associadas”, por um conceito mais abrangente ao determinar, no n.º 4 do artigo 63.º do Código do IRC, o conceito de “relações especiais entre duas entidades”. Segundo este último, “considera-se que existem relações especiais entre duas entidades nas situações em que uma tem o poder de exercer, direta ou indiretamente, uma influência significativa nas decisões de gestão da outra”. Para além disso, o ordenamento jurídico português, considera um conjunto mais amplo de situações, admitindo, que possam existir outras realidades nas quais se considere existir uma relação especial entre empresas.

Neste âmbito, podemos ainda salientar o termo operações vinculadas. Segundo a Portaria n.º 268/2021 de 26 de novembro, este termo refere -se a operações realizadas entre entidades relacionadas. Sendo o conceito de entidades relacionadas referente a entidades entre as quais existem relações especiais, nos termos do anteriormente mencionado n.º 4 do artigo 63.º do Código do IRC.

3. A evolução dos Preços de Transferência: nota histórica

Após uma breve abordagem dos conceitos essenciais, a ter em conta aquando do estudo dos PT, iremos de seguida apresentar um enquadramento e contextualização do tema em causa.

No passado, as questões tributárias internacionais eram relevantes apenas para um número restrito de profissionais, dos quais se destacam, particularmente, os gestores fiscais de grandes EMN. Porém, com a crescente globalização e com o desenvolvimento do comércio internacional, muitas empresas de pequena e média dimensão passaram a realizar transações internacionais. Assim, também estas passaram a enfrentar problemas fiscais internacionais com bastante regularidade, fazendo com que estas problemáticas sejam cada vez mais transversais (Solilová, 2010).

Consequentemente, os países foram obrigados a encarar as empresas de forma diferente e a alterar o sistema de tributação para fazer face a esta nova realidade. Tal deveu-se, essencialmente, ao facto de as empresas passarem a localizar-se em vários países, através de uma rede de filiais, o que, consequentemente, levou ao desenvolvimento de relações especiais entre os agentes económicos que integram o grupo. Para além disso, decorrente dessas relações, surgiram transações comerciais em condições díspares daquelas que seriam efetuadas entre empresas independentes. De acordo com as estatísticas da OCDE, já no início da década de 1990 que o comércio entre empresas do mesmo grupo representava mais de 60% do comércio internacional (Baistrocchi, 2006; Kortebusch, 2014).

No âmbito destas relações entre empresas do mesmo grupo surgiram os PT e a necessidade dos mesmos serem regulados e regulamentados. Desde a década de 1960, que a OCDE tem desempenhado um papel fundamental na regulamentação dos PT, através de um conjunto de recomendações que, apesar de não terem carácter vinculativo, foram aceites quer pelos países membros, quer pelos outros países que, mesmo não integrando esta organização, subscreveram as suas recomendações. As primeiras orientações, divulgadas por parte da OCDE, surgiram em 1976 com a publicação das *Guidelines for Multinational Enterprises* que, de modo geral, apresentavam orientações gerais dirigidas às empresas multinacionais. Já em 1979, foi publicado o relatório *Transfer Pricing and Multinational Enterprises*, que veio consagrar uma análise mais detalhada do Princípio de Plena Concorrência (*Arm's Length Principle - ALP*) que, segundo a OCDE, é um dos instrumentos essenciais para a determinação e correção dos PT (Eden, 2015; OECD, 2005).

O Princípio de Plena Concorrência foi desenvolvido, mesmo antes da Primeira Guerra Mundial, pela Câmara Internacional do Comércio (*International Chamber of Commerce*) e institucionalizado em 1930 pela Sociedade das Nações (*League of Nations*) (Eden, 2015; Matti, 2022). Porém, as regras fiscais de PT baseadas neste princípio não foram amplamente aplicadas até à década de 1990, data em que os EUA decretaram novas regras de PT. Tal desencadeou uma reação da OCDE que, em 1995, publicou as primeiras diretrizes sobre preços de transferência (Rogers & Oats, 2021). Essas diretrizes foram divulgadas no relatório *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*, que desde a sua primeira publicação tem sido posteriormente atualizado, datando a última revisão de janeiro de 2022. De um modo geral, esta constituiu uma revisão do relatório anteriormente referido, publicado em anos anteriores pela OCDE (OECD, 2022).

Desde a publicação das Diretrizes da OCDE, de 1995, ocorreram inúmeras mudanças na estrutura e organização das EMN, principalmente devido ao célere crescimento da economia digital. As crises económicas da década de 1990 foram vistas como um fator para aumentar as preocupações sobre os assuntos fiscais internacionais das grandes empresas, nomeadamente no que toca aos PT, que passaram a ser mais intensamente escrutinados. A crise económica originou a criação do grupo de países mais industrializados, denominado Grupo dos 20 (G20), formado pela UE e pelos ministros das finanças e chefes dos bancos centrais das maiores economias do mundo, com o objetivo de promover a negociação internacional (Rogers & Oats, 2021).

Foi também nesta época que começaram a surgir vários relatos de evasão fiscal em algumas empresas. Tal deveu-se ao facto de, em primeira instância, a determinação dos PT envolver alguma incerteza no que toca à possibilidade de não aceitação dos mesmos por parte das administrações tributárias. Incerteza essa que decorre também do facto de os PT afetarem a distribuição da base tributária entre os países envolvidos nas transações e, portanto, as respetivas receitas tributárias. Desse modo, leva a que as administrações tributárias tenham em conta a possibilidade de as EMN transferirem os seus lucros para países onde a carga tributária é mais reduzida, através da manipulação dos seus PT (Kortebusch, 2014).

Perante este cenário, surgiu um apelo ao G20 para que se debruçasse sobre esta problemática. Face à importância do tema em apreço, em 2013, a OCDE iniciou o projeto *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), com o principal objetivo de prevenir a não

tributação e, em 2015, publicou a versão final do relatório BEPS, cujo objetivo era, entre outros, criar alterações no regime de Preços de Transferência de modo a promover uma maior transparência e evitar situações de evasão fiscal (OECD, 2013; Rogers & Oats, 2021).

Contudo, apesar da evolução no que toca aos PT, a sua determinação não deixa de ser um meio gerador de incerteza quer para as EMN, que não têm a certeza de que os seus PT sejam aceites, quer para as administrações fiscais, que podem ver as suas bases tributárias reduzidas. De acordo com Kortebusch (2014), as próprias EMN classificam a questão dos PT como um dos desafios fiscais mais importantes. Mais concretamente, no que diz respeito a empresas que vendem bens ou prestam serviços, a empresas do mesmo grupo a nível internacional, a não aceitação do método de PT escolhido e, posteriormente, um ajuste do pagamento do imposto por uma das administrações fiscais envolvidas, pode levar, num cenário bilateral, à dupla tributação. Tal ocorre em casos em que a outra administração fiscal envolvida não ajusta o pagamento do imposto.

Para além disso, a incerteza sobre a determinação correta dos PT, pode gerar, em caso de ajuste do PT, não apenas cargas fiscais adicionais, mas também a imposição de coimas. Esse risco de enfrentar penalidades tem vindo a aumentar ao longo dos últimos anos. Assim, o risco de ajustes de PT tem, cada vez mais, um efeito substancial no planeamento das EMN. Em último caso, os conflitos no que toca aos PT entre EMN e administrações fiscais, acabam por ter de ser resolvidos através de inspeções e litígios demorados, complexos e principalmente dispendiosos (Kortebusch, 2014).

De salientar também que, nos últimos anos, as práticas fiscais de algumas EMN, nomeadamente no que toca aos PT, foram divulgadas, o que fez com que este tema passasse a integrar, cada vez mais, o discurso público. E sendo esta uma temática controversa, há cada vez mais críticas às regras atuais sobre PT e debates sobre propostas de mudança. Nomeadamente críticas decorrentes de recentes preocupações políticas e públicas sobre a evasão fiscal. Para fazer face a este tipo de situações, em 2022, surgiu o Fórum Conjunto sobre Preços de Transferência da União Europeia (*EU Joint Transfer Pricing Forum*), que assiste e aconselha a Comissão Europeia na temática dos PT (Rogers & Oats, 2021).

4. Orientações e regulamentação dos Preços de Transferência

Numa economia global onde as EMN desempenham um papel preponderante, é crucial que os governos assegurem que os lucros tributáveis destas não sejam artificialmente transferidos para outras jurisdições e que a base tributária declarada pelas mesmas no seu país reflita a atividade económica aí realizada. Para além disso, como já foi mencionado anteriormente, é imprescindível evitar situações mais graves, como o planeamento fiscal abusivo por parte de grandes EMN. Por outro lado, é fundamental que os contribuintes evitem os riscos de dupla tributação, que possam decorrer de um desacordo entre os países envolvidos sobre a determinação do preço de plena concorrência, referente às suas transações transfronteiriças com empresas relacionadas. (Solilová, 2010).

Neste sentido, para garantir que não ocorrem situações indesejadas, para os contribuintes e para os governos e respetivas administrações fiscais, é importante que os PT sejam regulamentados. Na presente secção apresentaremos as principais fontes de regulamentação, no que toca aos PT, centrando-nos nas orientações ao nível da União Europeia e focando no ordenamento jurídico português.

Como mencionado anteriormente, é crucial que esta temática seja regulamentada para evitar situações indesejáveis. Assim, a título ilustrativo, apresentamos as conclusões obtidas nas inspeções das administrações tributárias vietnamitas, que podem ser generalizáveis a outros países. Segundo estas, o meio mais usado pelas empresas de investimento direto estrangeiro (IDE) para evadir impostos consistia em aumentar os preços dos *inputs* e baixar os preços das exportações, de modo a gerar prejuízos ou reduzir os lucros³. Com este exemplo, apercebemo-nos de que, caso não haja regulamentação nem controlo, os PT podem ser usados pelas EMN para transferir os lucros do seu país para jurisdições com taxas de imposto mais baixas ou mesmo sem impostos, diminuindo significativamente as bases tributárias dos países e causando inúmeras consequências daí decorrentes (Choi et al., 2020).

³ Informação retirada de: <http://vietnamlawmagazine.vn/transfer-pricing-unbridled-at-fdi-enterprises-4608.html> (consultado em 13 de dezembro de 2022)

4.1. O papel da UE e da OCDE na regulamentação dos Preços de Transferência

A temática dos PT tem especial relevância no âmbito da União Europeia (UE), devido à necessidade de assegurar o bom funcionamento do mercado interno, o crescimento económico sustentável dos Estados que integram a união, o desenvolvimento social, a criação de emprego e o investimento. Assim, no que diz respeito a esta problemática a UE, juntamente com a OCDE, tem tentado, através da Comissão Europeia, diminuir ou eliminar as questões relacionadas com PT, com o recurso a instrumentos de *soft law*, que apesar do seu carácter não vinculativo servem de orientação para os Estados e para as Administrações Fiscais dos mesmos, que integram a comunidade (OECD, 2022; Rogers & Oats, 2021).

Tal como já referido, a OCDE emitiu, em 1979, as primeiras orientações detalhadas em matéria de PT. Contudo, apesar dos esforços realizados e dos avanços alcançados pela OCDE, as questões relativas à determinação dos PT, a verificação de situações de manipulação de PT, a resolução de situações de dupla tributação e de correção por parte das administrações fiscais, continuavam a existir. Assim, em 1995, publicou a primeira versão das *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*, que pretendia agregar num só documento as diretrizes provenientes de relatórios anteriores (OECD, 2022). Desde a sua publicação tem vindo a sofrer várias atualizações, devido à evolução constante da economia, do mercado, das empresas e das relações desenvolvidas entre estas, das transações efetuadas, do tipo de produtos comercializados e dos múltiplos sistemas fiscais envolvidos.

Estas diretrizes são baseadas no Princípio de Plena Concorrência, que desenvolveremos posteriormente, mas que, simplificada, se baseia na ideia de que as EMN nas suas transações intragrupo devem agir como se se tratassem de empresas independentes. As *guidelines* mencionadas fornecem, tanto às EMN como às administrações tributárias, orientações sobre a aplicação do Princípio de Plena Concorrência, que tem por base a comparabilidade entre as transações intragrupo e as transações de mercado comparáveis (Rossing et al., 2017).

Das principais alterações às diretrizes sobre PT da OCDE, destaca-se a de 2010, que veio remover a referência aos métodos de determinação dos PT baseados no lucro como métodos de último recurso, atribuindo-lhes *status* equivalente aos métodos tradicionais.

Salienta-se, também, a alteração efetuada em 2017, que veio consolidar as alterações do BEPS e reafirmar o apoio ao Princípio de Plena Concorrência (Rogers & Oats, 2021).

Como vimos, o mecanismo dos PT pode ser utilizado como forma de erosão da base tributável, decorrente da transferência de lucros pelos grupos para países ou territórios com regimes de tributação mais favoráveis, muitas vezes derivado das lacunas existentes nos ordenamentos jurídicos. Atendendo a este problema, em 2013, a OCDE emitiu um relatório denominado *Combate à Erosão da Base Tributária e à Transferência de Lucros*, com o intuito de determinar os princípios, que devem orientar a tributação das atividades transnacionais (OCDE, 2013). O projeto BEPS, como é conhecido, teve como principal objetivo prevenir a evasão fiscal em EMN, através de vários esquemas fiscais, nomeadamente através do uso de PT. Para além disso pretende reduzir algumas ineficiências das regras fiscais internacionais e dos mecanismos de arbitragem (Rossing et al., 2017).

Assim, o projeto BEPS constitui também uma importante fonte de regulamentação ao nível desta temática, tendo em vista reduzir a erosão da base tributária, promovendo a tributação do rendimento nas jurisdições onde as transações geram, efetivamente, valor agregado (OECD, 2022). Pelo que pode dizer-se que o projeto mencionado tem influenciado, direta e indiretamente, as EMN, nomeadamente, no que toca ao planeamento estratégico das suas atividades internacionais. Para além disso, também tem influência nas atividades das administrações tributárias, através da introdução de novas regras, ferramentas e alterações nos sistemas tributários. Contudo, é importante notar que o cumprimento dos objetivos do projeto BEPS ainda é um desafio significativo para as administrações tributárias, ainda que se preveja que a implementação gradual na legislação da OCDE promova uma tributação adequada (Kuropka, 2020).

Na sequência das propostas efetuadas no relatório mencionado, a OCDE publicou, em 2014, o *Plano de ação para o combate à erosão da base tributária e à transferência de lucros*, identificando as ações necessárias para combater esta problemática. Este relatório consagra 15 ações e identifica os recursos, os métodos necessários e os prazos para a implementação das mesmas. No que diz respeito à matéria dos PT este plano determinou as ações 8, 9 e 10 de modo a “garantir que os resultados dos preços de transferência estejam alinhados com a criação de valor” e a ação 13 para “reexaminar a documentação de preços de transferência”. As exigências consagradas na ação 13 levaram a OCDE a publicar um novo relatório denominado “*Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting, Action 13 - 2015 Final Report*” (OCDE, 2014).

De acordo com Greil (2021), o projeto BEPS veio ainda demonstrar que a alocação da base tributária entre jurisdições, com base nos atuais princípios tributários internacionalmente aceites, é complexa e exigente, e que muitas vezes é percebida como injusta, tanto pelas administrações tributárias quanto pelo público em geral.

4.2. Regulamentação dos Preços de Transferência no ordenamento jurídico português

No que toca ao ordenamento jurídico português, o Princípio de Plena Concorrência foi consagrado pela primeira vez no artigo 51.º-A do Código da Contribuição Industrial, que previa a possibilidade de serem efetuadas correções ao lucro tributável, quando se verificasse um afastamento dos preços praticados entre entidades independentes e em condições normais de mercado. Para além disso, este artigo veio também introduzir o conceito de relações especiais.

Com a criação do Código do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas (CIRC), a temática dos PT passou a estar regulada no artigo 57.º deste mesmo código. Contudo, à data o CIRC era omissivo quanto ao conceito de relações especiais e às metodologias a usar no caso de ser necessário proceder a uma análise dos PT. Tal veio a ser alterado em 2001, com a publicação da Lei n.º 30-G/2000 de 29 de setembro e posteriormente com a Portaria n.º 1446-C/20001 de 21 de dezembro, que aproximou a legislação portuguesa das orientações da OCDE presentes nas *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*. Em 2014, com a publicação da Lei n.º 2/2014 de 16 de janeiro, o conceito de relações especiais viu o seu âmbito reduzido.

Tendo em conta os desenvolvimentos internacionais desta temática, ao nível da OCDE e do Fórum Conjunto sobre Preços de Transferência da União Europeia, bem como a experiência adquirida ao longo dos anos, sentiu-se a necessidade de proceder à revisão da anterior Portaria n.º 1446-C/20001 de 21 de dezembro. Assim, em 2021, a temática dos PT passou a estar regulada pela Portaria n.º 268/2021 de 26 de novembro, que veio também acompanhar as alterações já introduzidas no artigo 63.º do CIRC sobre o mesmo tema, sendo, atualmente, estas as duas principais fontes de regulamentação no que toca aos PT em Portugal.

A anterior portaria vigorava há já 20 anos e, desde então, tinha sido sujeita a poucas alterações. Porém, durante esses 20 anos a economia e, em especial, as cadeias de valor dos negócios sofreram inúmeras mudanças, em particular, decorrentes da digitalização. Além do mais, aumentaram consideravelmente os fenômenos de criação, rentabilização e deslocalização de ativos intangíveis e as reestruturações empresariais. Neste contexto, era já necessária uma atualização da regulamentação portuguesa, para que esta acompanhasse as novas realidades dos negócios (Mendonça, 2022).

Foi neste âmbito que surgiu a nova regulamentação publicada em dezembro de 2021, que de entre as medidas adotadas, salienta-se o modelo de documentação preconizado pela OCDE (master file / local file) e o aumento do patamar de rendimentos que as empresas terão que auferir para serem obrigadas a preparar (e, eventualmente, entregar à AT) a sua documentação de preços de transferência (Mendonça, 2022).

5. Os princípios fundamentais na definição dos Preços de Transferência

Para a determinação dos PT, existe um conjunto de princípios e métodos a ter em conta, que iremos abordar nesta secção. Estes são também aplicáveis pelos Estados Membros da UE, na resolução de questões relacionadas com PT, e são o resultado de um trabalho maioritariamente desenvolvido pela OCDE.

5.1. Princípio de Plena Concorrência

Os preços de transferência alocam rendimentos e, portanto, bases tributárias entre jurisdições. Se as taxas de impostos locais diferirem, as EMN têm um incentivo para manipular os PT a fim de transferir o rendimento tributável de locais com impostos mais altos para locais com impostos mais baixos. A fim de evitar a transferência de lucros, as administrações tributárias exigem que os preços de transferência cumpram o chamado Princípio de Plena Concorrência (Becker et al., 2017).

O Princípio de Plena Concorrência (*Arm's Length Principle* - ALP) é um princípio amplamente utilizado mundialmente e constitui a base de aplicação dos PT. De acordo com

este princípio, os contribuintes que se encontram relacionados devem estabelecer PT para qualquer transação entre empresas como se fossem entidades não relacionadas (Solilová, 2010). Segundo o relatório *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations* este é o instrumento essencial e estruturante para a orientação, determinação e correção dos PT (OECD, 2022). Este princípio encontra-se consagrado no artigo 9.º do Modelo de Convenção Fiscal da OCDE, no artigo 4.º da Convenção de Arbitragem e, no caso português, no artigo 63.º do CIRC e no artigo 1.º n.º 1 da Portaria n.º 268/2021 de 26 de novembro.

De acordo com o artigo 63.º n.º 1 do CIRC, o Princípio de Plena Concorrência tem como objetivo assegurar que os termos ou condições contratados, aceites e praticados, nas operações efetuadas entre entidades especialmente relacionadas, são substancialmente idênticos aos que normalmente seriam contratados, aceites e praticados entre entidades independentes em operações comparáveis.

O ALP está presente nas leis tributárias de muitos países e em acordos de dupla tributação. Este pretende garantir que os lucros são tributados onde a atividade empresarial ocorre, ou seja, onde os seus recursos estão localizados e direcionados. Os lucros que são tratados como provenientes de cada país são aqueles que surgiriam se as várias entidades do grupo multinacional fossem independentes e negociassem entre si no mercado em condições normais de mercado (Greil, 2021). Assim, tal como refere a Portaria n.º 268/2021 de 26 de novembro, foi alcançado um amplo consenso internacional em torno deste princípio, pois, para além de assegurar a paridade no tratamento fiscal entre empresas especialmente relacionadas e entre empresas independentes, permite também neutralizar certas práticas de evasão fiscal e assegurar a consequente proteção da base tributável interna.

Com base no que mencionámos anteriormente, podemos dizer que o ALP pretende garantir que o preço praticado em transações, efetuadas entre empresas que estabelecem relações especiais entre si, é o mesmo que seria praticado por empresas independentes, em transações comparáveis e nas mesmas condições de mercado. Assim, este princípio é utilizado para averiguar se estes dois preços estão conformes, e para proceder à correção dos lucros das empresas especialmente relacionadas em que não se verifique essa conformidade.

A importância do referido princípio prende-se com o facto de a não conformidade dos PT com o mesmo e com as forças de mercado, poder gerar uma distorção das obrigações fiscais e, consequentemente, das receitas fiscais das empresas relacionadas. Daí que seja

crucial que o mesmo seja respeitado e tido em conta ou, na impossibilidade de tal acontecer, que haja lugar às devidas correções. Neste contexto, os países membros da OCDE concordaram que, para fins fiscais, os lucros das empresas que estabelecem relações especiais entre si podem ser ajustados conforme necessário para corrigir tais distorções e, assim, garantir que o Princípio de Plena Concorrência seja satisfeito (Solilová, 2010). É importante destacar que, a abordagem da OCDE, não exige que as transações entre empresas relacionadas e as transações entre empresas independentes sejam idênticas, mas sim que não haja diferenças entre elas, que possam afetar materialmente o preço ou o lucro em condições de mercado. Ou, no caso de existirem diferenças materiais, quando puderem ser feitos ajustes razoavelmente precisos para eliminar o seu efeito (Greil, 2021).

Embora a ideia base por detrás da aplicação do ALP aparente ser simples, a sua implementação prática tem-se revelado bastante complexa, tanto para as empresas quanto para as administrações tributárias. Tal deve-se ao facto de este princípio ter em conta as características específicas das transações às quais os preços são aplicados, ao mesmo tempo que deve refletir as condições reais de mercado (OECD, 2022). Neste âmbito, de entre as principais dificuldades no que toca à aplicação do princípio de plena concorrência, que abordaremos mais detalhadamente, destaca-se a complexidade e ambiguidade da aplicação prática do referido princípio. Dado que certas empresas relacionadas se envolvem em transações que empresas independentes não realizariam, surgem operações com especificidades muito particulares. Aliado a esta questão, verifica-se ausência ou escassez de comparáveis para as referidas transações, ou no caso de existirem, são muitas vezes imperfeitos. De mencionar ainda que a comparabilidade das transações e dos preços é, em muitos casos, subjetiva, dado que o preço de plena concorrência de referência deve ser determinado e, portanto, as partes envolvidas podem ter opiniões divergentes sobre a melhor forma de chegar até ele.

5.1.1. Métodos de aplicação do Princípio de Plena Concorrência

No que concerne aos métodos de determinação do PT, deve ser escolhido, de entre os que iremos mencionar de seguida, o método mais adequado tendo em conta a natureza da operação em causa, a disponibilidade de informações fiáveis e o grau de comparabilidade entre a operação efetuada e outra substancialmente idêntica efetuada entre empresas independentes. Para além disso, o legislador português também prevê, no artigo 63.º n.º 3

alínea b) do CIRC, a possibilidade de serem utilizados outros métodos sempre que os elencados de seguida “não possam ser utilizados devido ao carácter único ou singular das operações ou à falta ou escassez de informações e dados comparáveis fiáveis relativos a operações similares entre entidades independentes”. Estes métodos são detalhados, no caso do ordenamento jurídico português, nos artigos 8.º ao 12.º da Portaria n.º 268/2021 de 26 de novembro.

Tanto a OCDE como o ordenamento jurídico português abordam os mesmos métodos, subdividindo-os em duas correntes principais, a saber, os métodos tradicionais, que têm por base as transações, e os métodos baseados no lucro das operações, que aprofundaremos mais detalhadamente.

Métodos tradicionais baseados nas transações

Os métodos tradicionais baseados nas transações constituem o meio mais direto para determinar se as condições das relações comerciais e financeiras entre entidades especialmente relacionadas são as condições de plena concorrência.

a) Método do preço comparável de mercado (*comparable uncontrolled price method*)

Segundo a OCDE, o método do preço comparável de mercado é o método preferível e o mais direto no que toca à determinação do PT, dado que fornece diretamente um preço de mercado comparável para justificar o PT (OECD, 2022; Rossing et al., 2017). Este consiste na comparação do preço praticado no âmbito de uma operação vinculada com o preço praticado no âmbito de uma operação não vinculada, em transações análogas e sob circunstâncias similares (OECD, 2022). O preço de mercado comparável pode referir-se a um preço de mercado interno ou externo. Um preço comparável de mercado interno está disponível quando uma empresa do grupo vende o mesmo produto ou serviço a um cliente externo, bem como a uma empresa do grupo. Um preço comparável de mercado externo refere-se ao preço observado numa transação comparável entre duas empresas, das quais nenhuma faz parte do grupo (Rossing et al., 2017).

Se se verificar a existência de uma diferença entre os preços mencionados, pode concluir-se que as condições das relações comerciais e financeiras não são as da plena

concorrência, podendo ser necessário proceder à correção do preço praticado pelas entidades especialmente relacionadas (OECD, 2022).

Contudo, na prática, dificilmente há um preço diretamente comparável, e a comparação entre os dois preços é bastante difícil, devido à falta de elementos de comparação, à complexidade e às especificidades das transações ou dos serviços prestados. Posto isto, este é o método mais aconselhado apenas quando estamos perante transações, tipos de bens ou serviços prestados considerados recorrentes no mercado e não é o resultado mais fiável quando estamos perante situações em que a identificação e a quantificação do impacto nos preços seja de difícil aplicação (Pereira, 2004).

b) Método do preço de revenda minorado (*resale price method*)

Quando as EMN não conseguem encontrar preços de mercado comparáveis internos ou externos, as diretrizes da OCDE sugerem a aplicação de um dos dois métodos de margem bruta, o método do preço de revenda minorado ou o método do custo majorado (OECD, 2022).

O método do preço de revenda minorado permite determinar o preço de plena concorrência relativo aos bens adquiridos a uma empresa relacionada e revendidos a uma empresa independente. Este baseia-se na análise do preço de revenda após a dedução da margem de lucro da empresa revendedora e dos custos incorridos no momento de aquisição do bem, sendo este o preço de plena concorrência que deveria ter sido aplicado à transferência do bem entre empresas relacionadas (Pereira, 2004).

Este método é considerado um método unilateral porque examina apenas o revendedor da EMN (chamado de “parte testada”) e desconsidera o fornecedor da EMN do produto na determinação do PT (Rossing et al., 2017).

c) Método do custo majorado (*cost plus method*)

A alternativa para o método do preço de revenda minorado ao nível da margem bruta é o método do custo majorado. Este método ao contrário do método anteriormente enunciado, que se concentra no revendedor como parte testada, concentra-se no fornecedor (Rossing et al., 2017).

Assim, o método do custo majorado baseia-se na análise dos custos suportados pelo fornecedor relativamente aos bens transferidos ou serviços prestados para um comprador

relacionado, ao qual se acrescenta uma margem, de forma a obter o lucro apropriado, obtendo-se o preço de plena concorrência da operação inicial entre as entidades especialmente relacionadas (OECD, 2022). Mais especificamente, este método considera o custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas (CMVMC) (*manufacturer's cost of goods sold - CoGS*) do fabricante e adiciona uma margem (*mark-up*) apropriada, com base na margem de transações comparáveis entre partes independentes. Essa margem pode consistir na margem aplicada pelo fornecedor da EMN ao vender produtos a uma parte independente ou na margem aplicada por um fornecedor que não faz parte do grupo da EMN. Tal como o método anterior, também este método é uma abordagem unilateral (Rossing et al., 2017).

Assim, este método é o mais adequado quando estamos perante transações de produtos semiacabados entre empresas relacionadas, no âmbito de acordos celebrados entre elas com vista à fruição em comum de equipamentos ou aprovisionamentos a longo prazo, ou quando a operação vinculada consista numa prestação de serviços (Pereira, 2004; Pires, 2006).

Métodos baseados no lucro das operações

Quando as informações sobre a margem bruta obtida em transações de mercado comparáveis não estiverem disponíveis para aplicação do método do preço de revenda minorado ou do método do custo majorado, a EMN pode escolher entre dois métodos com foco nas margens líquidas: o método da margem líquida da operação (*transactional net margin method*) e o método do fracionamento do lucro (*profit split*) (Rossing et al., 2017).

Os lucros obtidos na sequência de uma operação vinculada permitem determinar se esta foi realizada em condições de plena concorrência, ou seja, se o lucro decorrente dessa operação é o mesmo que seria obtido se estivéssemos perante uma operação realizada entre empresas independentes. Assim, os métodos baseados no lucro caracterizam-se por terem em consideração os lucros realizados na sequência de operações específicas entre empresas relacionadas.

a) Método da margem líquida da operação (*transactional net margin method*)

O método da margem líquida da operação consiste em determinar, a partir de uma base apropriada, a margem de lucro líquida, obtida por um contribuinte numa operação

vinculada. Este método funciona de forma semelhante aos métodos do custo majorado e do preço de revenda minorado, com exceção de que analisa as margens líquidas obtidas em transações de mercado comparáveis, em vez de margens brutas. Assim, para o uso deste método não é necessário que haja um elevado grau de similaridade entre os produtos, mas sim entre funções, riscos e ativos (OECD, 2022).

Assim, o método da margem líquida da operação é, normalmente, utilizado quando os métodos anteriores não podem ser utilizados. Ou seja, quando os dados sobre os preços de mercado ou margens brutas não estão disponíveis e quando uma das partes sujeitas à transação intragrupo não possui intangíveis. Este método é aplicado à empresa que não possui intangíveis, porque é relativamente mais fácil obter dados de empresas independentes comparáveis que desempenham funções rotineiras semelhantes *versus* uma empresa estruturalmente mais complexa e que tem intangíveis únicos. A empresa que é testada é referida como “parte testada” (Rossing et al., 2017).

Este método pode ser aplicado tanto a fornecedores como a revendedores, usando uma base apropriada. Mais concretamente, o método da margem líquida da operação consiste em comparar, para o fornecedor, a margem líquida, usando o custo total como base, com a margem líquida, relativa ao custo total realizado por um fornecedor comparável independente. Da mesma forma, no caso de um revendedor, a margem líquida do revendedor, usando as vendas externas como base é comparada à margem líquida realizada por um revendedor comparável independente (Rossing et al., 2017).

Este método é frequentemente usado porque, geralmente, é possível identificar dados relevantes sobre margens líquidas, realizadas por empresas independentes comparáveis, em bases de dados comerciais (OECD, 2022; Rossing et al., 2017).

b) Método do fracionamento do lucro (*profit split*)

O método do fracionamento do lucro é o último recurso e examina o lucro líquido total gerado pela transação intragrupo, normalmente sem referência a condições específicas de mercado comparáveis, como é o caso de outros métodos de PT. O lucro total é então dividido entre as empresas do grupo EMN com base na margem de lucro líquido que as partes independentes provavelmente esperariam realizar se se envolvessem numa transação semelhante, considerando as funções desempenhadas, os riscos assumidos e os ativos (em particular intangíveis) de cada parte da transação intragrupo (Rossing et al., 2017).

De acordo com o método do fracionamento do lucro procede-se, em primeiro lugar, à identificação do montante global dos lucros resultante da operação vinculada. Posteriormente, os lucros são repartidos entre as entidades relacionadas em função de uma base economicamente válida, que se aproxima da repartição dos lucros que teria sido refletida num acordo celebrado segundo o Princípio de Plena Concorrência (Pereira, 2004; Pires, 2006). A contribuição de cada empresa é determinada através de uma análise funcional, ou seja, uma análise das funções exercidas, tendo em conta os ativos aplicados e os riscos assumidos e com base em dados externos relativos ao mercado.

Posto isto, este método pode ser utilizado nos casos em que é difícil encontrar operações semelhantes entre empresas independentes, uma vez que não se baseia apenas em operações estritamente comparáveis.

Portanto, este método é normalmente relevante em situações em que ambas as empresas na transação intragrupo possuem intangíveis e estão envolvidas em transações intragrupo complexas e altamente integradas (Rossing et al., 2017)

5.1.2. Dificuldades de aplicação do Princípio de Plena Concorrência

A determinação dos PT e o princípio de plena concorrência estão sob discussão há anos, dado que este é um princípio considerado, por muitos, de difícil aplicação, que carece de uma base teórica sólida e pode dar azo a estratégias de elisão fiscal (Greil, 2021). Nesse âmbito, vários foram os estudos que apresentaram críticas ao ALP (Bauer & Langenmayr, 2013; Eden, 2015; Keuschnigg & Devereux, 2013; Luckhaupt et al., 2012). Segundo Eden (2015), as críticas a este princípio podem ser divididas em duas categorias: primeiro, as relativas ao uso abusivo dos PT por parte das EMN e, segundo, as que afirmam que as regras atuais são difíceis de implementar.

Porém, queremos realçar que apesar de todas as críticas e dificuldades de aplicação, continua a ser um princípio bem estabelecido, que é usado há anos em matéria de PT para alocar lucros a diferentes jurisdições. Nomeadamente, vários são os países, de todo o mundo, que concordaram com este princípio nas suas convenções de dupla tributação e que o usam como um padrão de alocação de lucros (Greil, 2021).

Não obstante, a aplicação do princípio de plena concorrência pode, por vezes, ser complexa e apresenta algumas fragilidades, que embora já referidas sucintamente, serão desenvolvidas de seguida.

De acordo com Rogers & Oats (2021), cerca de uma década após a publicação das Diretrizes sobre PT da OCDE de 1995, os profissionais da área reconheciam a flexibilidade do Princípio de Plena Concorrência como uma das suas principais vantagens, uma vez que permitia ter em conta as diferentes circunstâncias de cada caso concreto. Um exemplo desta flexibilidade foi o uso crescente dos métodos baseados no lucro na determinação do preço de plena concorrência. Porém, numa fase posterior, por volta dos anos de 2006/2007, os profissionais experientes nestas temáticas, reconheceram que a ambiguidade deste princípio gerava alguma incerteza, tanto para os contribuintes como para as administrações fiscais, e risco de dupla tributação. Apesar disso, este continuava a ser visto como uma abordagem viável, com base no conhecimento comum de como deveria ser aplicado na prática.

Já por volta dos anos de 2016/2017, contrariamente ao que tinha sido referido anteriormente, os profissionais de PT referiram que era cada vez mais complexo aplicar o Princípio de Plena Concorrência. Assim, as ilações que se retiram, é que com o passar dos anos e com o evoluir dos mercados e das próprias empresas, os profissionais desta área vieram a reconhecer a complexidade e ambiguidade da aplicação do princípio de plena concorrência (Rogers & Oats, 2021).

Antes de mais, importa referir que a análise de operações vinculadas e não vinculadas, denominada análise de comparabilidade, que aprofundaremos posteriormente, está no centro da aplicação do Princípio de Plena Concorrência. Pelo que, existem casos, ainda significativos, em que o princípio de comparabilidade é difícil de aplicar. Como por exemplo, em EMN que lidam com a produção de bens altamente especializados, com intangíveis e com fornecimento de serviços especializados. Assim, essa dificuldade na aplicação do ALP prende-se, essencialmente, com o facto de certas empresas relacionadas se envolverem em transações que empresas independentes não realizariam (Solilová, 2010).

A dificuldade na aplicação do ALP, mencionada anteriormente, traduz-se na ausência de comparáveis para algumas transações ou na existência de comparáveis imperfeitos. Contudo, há algumas exceções, tal como é o caso das taxas de juro quando o ativo que está em causa se trata de um empréstimo intragrupo. Mais concretamente, destacamos as dificuldades no que toca à aplicação dos métodos tradicionais baseados nas transações, que

é considerada uma tarefa cada vez mais complexa, dispendiosa e de difícil concretização. E que resulta, muitas vezes, da falta de transações comparáveis entre empresas independentes, da existência de monopólios e oligopólios no mercado e do facto de cada vez mais as transações serem efetuadas de forma sigilosa (Campos, 2007).

Para além disso, o preço de plena concorrência de referência deve ser construído e, portanto, as partes envolvidas podem ter opiniões divergentes sobre a melhor forma de chegar a esse preço. Assim, pode dizer-se que a comparabilidade das transações e dos preços pode tornar-se uma questão subjetiva, e as empresas não conseguem ter a certeza se os seus PT serão aceites, ou mesmo até que ponto estes se desviam do parâmetro de plena concorrência previsto pelas administrações tributárias (Becker et al., 2017; De Waegenare et al., 2007; Rathke et al., 2022). Face a esta dificuldade, as Diretrizes de Preços de Transferência da OCDE fornecem algumas orientações sobre como o *benchmark* comparável pode ser construído, mas ao mesmo tempo deixam espaço substancial para interpretação, precisamente por causa das diversas situações em que é necessário construir esse preço (Becker et al., 2017).

De destacar, ainda, que em alguns casos é possível aplicar o ALP para chegar a um valor único, preço ou margem, que seja fiável o suficiente para estabelecer se as condições de uma transação são as de plena concorrência. No entanto, como os PT não são uma ciência exata, por vezes, a aplicação do método ou métodos mais apropriados produzirá uma série de valores e não um valor único. Nesses casos, tal pode dever-se ao facto de, em geral, a aplicação do ALP apenas produzir uma aproximação de condições que teriam sido estabelecidas entre empresas independentes. Também pode dever-se ao facto de as empresas relacionadas envolvidas em transações comparáveis e em circunstâncias comparáveis poderem não estabelecer exatamente o mesmo preço para a transação (Solilová, 2010).

Por último, é de realçar a crescente digitalização e a constante evolução e mudança das empresas, o que facilita a venda de produtos para determinadas jurisdições onde existe fraca presença física. Neste contexto, é também cada vez mais problemático determinar a localização de determinadas atividades para fins fiscais e inevitavelmente aplicar o Princípio de Plena Concorrência (Rogers & Oats, 2021). Neste âmbito, têm aumentado as discussões no que toca à crescente inadequação do referido princípio.

A esse respeito é de mencionar que, atualmente, o sistema tributário internacional enfrenta desafios substanciais no que diz respeito à tributação dos lucros de EMN.

Particularmente, os formuladores de políticas têm dado especial foco à tributação da economia digital, nomeadamente, com a sua inclusão na OCDE e no projeto do G20 sobre a erosão da base tributária e transferência de lucros (BEPS) (Greil, 2021). A nível académico, o debate sobre a tributação das empresas digitalizadas está enraizado na crença de que o sistema tributário existente não atende aos desafios impostos pela transformação digital da economia no século XXI (Devereux & Vella, 2018; Schön, 2018).

Segundo Greil (2021) as discussões sobre a tributação da economia digital podem acabar com o princípio de plena concorrência. Atualmente, a maioria dos bens e serviços digitais podem ser fornecidas através da internet sem a necessidade de uma empresa ter presença física num país específico. Tendo em conta que a presença física é normalmente uma condição precedente para a tributação de direitos, tal pode vir a revelar-se um problema. Este poderia ser resolvido através da extensão da definição legal de estabelecimento estável. Contudo, mesmo nos casos em que existe um estabelecimento estável ou uma subsidiária no estado de origem, o princípio de plena concorrência pode alocar apenas pequenas quantias do lucro total a estes. Portanto, há fortes sentimentos entre o público em geral e as autoridades fiscais de que pode haver uma incompatibilidade entre onde ocorre a tributação do lucro e onde o “valor é criado”⁴ para certas atividades digitais. A principal preocupação é que a criação de valor esteja localizada numa jurisdição fiscal, onde a empresa que desenvolve uma atividade digital não esteja fisicamente estabelecida e, portanto, onde suas atividades não possam ser tributadas.

Assim, apesar da atual abordagem não cumprir inteiramente com os objetivos de simplificação e de redução das possibilidades de evasão fiscal, o Princípio de Plena Concorrência continua a ser uma solução aceitável, se considerarmos que um dos princípios que devem moldar as regras de tributação do comércio na era digital é a flexibilidade. Portanto, de acordo com Greil (2021), os países devem continuar a fazer um esforço para avaliar e chegar a um acordo sobre onde e até que ponto o valor é criado, não devendo alterar a estrutura tributária internacional geral.

Para além disso, o Princípio de Plena Concorrência está intimamente ligado com o Princípio da Entidade Separada, segundo o qual as empresas que integram um grupo multinacional devem ser tratadas como entidades separadas, para fins tributários. Porém,

⁴ Em linguagem da OCDE.

também este princípio não reflete adequadamente a realidade, uma vez que, de modo geral, os grandes grupos multinacionais planeiam as suas transações e a sua estrutura empresarial como uma única empresa. Assim, as inadequações deste princípio a par com o princípio de plena concorrência, é um dos grandes motivos por trás de muitas das dificuldades que os países enfrentam na tributação das EMN (Ylönen, 2022).

5.2. Princípio da Comparabilidade

A aplicação do Princípio de Plena Concorrência assenta, como já mencionado, na comparação das condições estabelecidas entre entidades relacionadas e aquelas que teriam sido definidas entre entidades independentes. Assim, o Princípio da Comparabilidade constitui uma implicação do Princípio de Plena Concorrência e, de acordo com as *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*, está na base de aplicação do mesmo (OECD, 2022). Este princípio encontra-se previsto, no ordenamento jurídico português, nos artigos 5.º e 7.º da Portaria n.º 268/2021 de 26 de novembro.

O Princípio da Comparabilidade pressupõe a identificação das relações comerciais e financeiras entre as empresas relacionadas, das condições e das circunstâncias económicas relevantes subjacentes a essas relações, de forma a delimitar, com precisão e de forma fiável, a transação controlada. Posteriormente, permite identificar uma transação similar entre empresas independentes, que se encontram em circunstâncias e condições idênticas. Isto pode exigir dos agentes económicos e da própria administração fiscal uma análise profunda das atividades desenvolvidas pelas entidades que se encontram numa relação especial, desde a investigação e desenvolvimento, à conceção e fabrico de produtos, à prestação de serviços de distribuição, comercialização e marketing, de logística, financeiros e de gestão (OECD, 2022).

Pode dizer-se que transações controladas e não controladas são comparáveis se nenhuma das diferenças entre as transações puder afetar materialmente o fator que está a ser examinado ou se puderem ser feitos ajustes razoavelmente precisos para eliminar os efeitos materiais de tais diferenças (Greil, 2021).

As Diretrizes da OCDE enfatizam cinco **fatores de comparabilidade** para identificar transações de mercado que podem ser consideradas comparáveis com transações intragrupo: (1) características do bem ou serviço, (2) análise funcional, (3) termos

contratuais, (4) circunstâncias económicas, e (5) estratégias de negócios (OECD, 2022; Rossing et al., 2017). De seguida descreveremos em mais detalhe cada um desses fatores.

(1) As características do bem ou serviço que está a ser transferido entre as empresas do grupo devem ser determinadas, de modo a avaliar se são comparáveis à transação de mercado.

(2) Num mercado aberto, os preços são também influenciados pelas funções desempenhadas por cada parte da transação, pelo risco que assumem em relação à transação e pelos ativos com os quais contribuem. Um vendedor praticará um preço mais alto quanto mais funções executar (pesquisa e desenvolvimento, fabrico e distribuição), mais ativos possuir (nomes de marcas, *know-how* de fabricação, equipamentos de fabricação) e mais riscos assumir (flutuações de preço de *inputs*).

(3) Também os termos contratuais são relevantes, isto é, os contratos formais que regulam as operações intragrupo e que explicam os termos comerciais, ou seja, direitos e responsabilidades da transação intragrupo. Estes termos podem fornecer informações importantes para a análise funcional, dado que o contrato, geralmente, explica a alocação de funções, ativos detidos e riscos assumidos na transação intragrupo. Estes incluem, geralmente, a forma como as funções e os riscos são distribuídos contratualmente entre as empresas do grupo, as condições para iniciar e cessar relações comerciais, as consequências da quebra de um contrato e os termos e condições de pagamento para transações específicas.

(4) Numa economia de mercado, os preços dos bens e serviços são influenciados pelo contexto económico da transação. Tal significa que há uma série de variáveis que podem influenciar os preços, como: a localização geográfica das transações, a legislação nacional, os níveis de mercado, a data e a hora das transações. Assim, para garantir um grau suficiente de comparabilidade, as transações intragrupo e de mercado das EMN devem ser analisadas no que diz respeito às circunstâncias económicas.

(5) Como diferentes estratégias de negócios podem ter um impacto significativo nos preços, numa economia de mercado, é necessário examinar a estratégia aplicada na transação intragrupo e compará-la com a estratégia aplicada em transações de mercado potencialmente comparáveis.

Seguidamente descreveremos o processo prático conhecido como análise de comparabilidade, através do qual os PT de plena concorrência são identificados e determinados de forma sistemática. Uma parte crucial da análise de comparabilidade refere-se à aplicação dos fatores de comparabilidade, bem como à avaliação da disponibilidade de dados de mercado no contexto dos métodos de preços de transferência anteriormente mencionados. A **análise de comparabilidade** consiste, essencialmente, nas quatro etapas seguintes (OECD, 2022; Rossing et al., 2017): (1) identificação das transações intragrupo, (2) análise funcional das transações, (3) identificação do método de PT e (4) determinação do PT. Apresentamos de seguida as etapas mencionadas em mais detalhe.

Primeiramente, a identificação das transações intragrupo sujeitas a análise, envolve a identificação das transações intragrupo específicas sob investigação e as empresas específicas do grupo que participam nessas transações. Segue-se a realização de análise das transações controladas em análise, com particular ênfase na análise funcional, que compreende a realização de uma análise funcional para cada uma das empresas envolvidas na transação intragrupo. Esta análise é geralmente realizada pela secção responsável pela área tributária da EMN em colaboração com especialistas externos em PT, entrevistando funcionários-chave de funções de negócios e revendo contratos formais que orientam o comércio intragrupo. Em terceiro lugar, dá-se a identificação do método de PT apropriado, que envolve a determinação do método de PT mais adequado, dada a disponibilidade de dados de mercado comparáveis. Por fim, dá-se a determinação do PT. No caso de ser selecionado o método do preço comparável de mercado como o método de PT, o preço de mercado fornece um PT em condições normais de mercado. Porém, em muitos casos, é selecionado um método com base na margem bruta ou líquida, devido à falta de preços de mercado comparáveis. Nesse caso, as margens brutas ou líquidas, de transações de mercado comparáveis, são identificadas, geralmente com o uso de bases de dados. Posteriormente, é necessário aplicar a margem de concorrência, de uma empresa comparável obtida na base de dados, ao caso específico. Normalmente, são identificadas várias empresas comparáveis, com base na pesquisa da base de dados. Pelo que é importante determinar subsequentemente se todas as empresas obtidas na pesquisa são de facto comparáveis o suficiente com a empresa do grupo que atua como parte testada. As empresas independentes não consideradas suficientemente comparáveis com base numa análise mais aprofundada são descartadas de modo que apenas os dados das empresas mais comparáveis sejam usados para calcular o preço.

6. Especificidades e obrigações declarativas em Preços de Transferência

No que toca aos PT para o caso português, os sujeitos passivos devem dispor de informação e documentação respeitantes à política adotada na determinação desses mesmos PT, tendo por base o que consta no artigo 63.º do CIRC, do artigo 130.º do CIRC e do artigo 17.º e seguintes da Portaria n.º 268/2021 de 26 de novembro. Centrar-nos-emos nas obrigações declarativas no que toca aos PT para o caso português, não obstante de a grande maioria ter por base as *guidelines* da OCDE nesta matéria.

Dado que os métodos de construção de um preço de plena concorrência de referência são, embora em graus diferentes, intensivos em informações, um número crescente de países obriga as empresas a preparar documentação de PT. As penalidades pelo não cumprimento dos deveres de documentação podem ser severas, e iremos fazer referência às mesmas no que toca especificamente ao caso português. Para além de que a preparação da documentação em si já envolve altos custos para as empresas, e não elimina a incerteza referente ao facto de as administrações fiscais poderem ou não aceitar os PT propostos. Assim, as administrações tributárias podem realizar inspeções, já por si dispendiosas, e, se descobrirem que os PT violam o princípio de plena concorrência, alterar os PT usados e até mesmo aplicar coimas. Além disso, o risco de inspeções tem aumentado. Porém, mesmo que a autoridade tributária aceite o PT, este ainda pode ser alvo de ajuste unilateral por parte da outra administração tributária envolvida. Nesse caso, pelo menos parte da receita da empresa é tributada em mais do que uma jurisdição fiscal (Becker et al., 2017).

Neste âmbito, é de destacar a evolução que a Portaria n.º 268/2021 de 26 de novembro trouxe, face à anterior Portaria n.º 1446-C/20001 de 21 de dezembro, aumentando o montante de rendimentos que as empresas terão de auferir para serem obrigadas a preparar a sua documentação de PT. Assim, de acordo com Mendonça (2022), parece evidente que se pretendeu com isto, centrar a atenção nos sujeitos passivos com dimensão relevante e enquadrados num contexto significativo de transações com partes relacionadas suscetíveis de gerar situações de potencial evasão fiscal.

Dossier de Preços de Transferência

O sujeito passivo deve dispor, nos termos do n.º 6 do artigo 63.º do Código do IRC, de documentação respeitante à política adotada em matéria de preços de transferência. Esta documentação relacionada aos PT é vulgarmente designada por Dossier de Preços de Transferência e constitui um documento independente integrado no Dossier Fiscal, ao qual se refere o n.º 1 do artigo 130.º do CIRC.

O Dossier de Preços de Transferência deve conter, nos termos do artigo 17.º n.º 9 da Portaria n.º 268/2021 de 26 de novembro, um Dossier Principal, contendo os elementos elencados nos n.ºs 1 a 6 do anexo I da referida Portaria, e um Dossier Específico, contendo os elementos referidos nos n.ºs 7 a 11 do mesmo anexo, que devem ser entregues em conjunto.

Importa referir que ficam dispensados de organizar este processo de documentação fiscal, os sujeitos passivos que, no período a que respeita a obrigação, tenham atingido um montante total anual de rendimentos inferior a 10 milhões de euros, conforme artigo 17.º, n.º 3, da Portaria n.º 268/2021, de 26 de novembro. Ficam ainda dispensadas as operações vinculadas cujo valor no período não tenha excedido, por contraparte, 100 mil euros e, na sua globalidade, 500 mil euros, conforme artigo 17.º, n.º 5, da Portaria n.º 268/2021, de 26 de novembro. Contudo, estas dispensas não obstam à comprovação de que os termos e condições praticados nas operações vinculadas estão conformes ao princípio de plena concorrência sempre que o sujeito passivo seja notificado para o efeito.

Já os sujeitos passivos que sejam qualificados como pequena ou média empresa, nos termos estabelecidos no anexo ao Decreto-Lei n.º 372/2007, de 6 de novembro, e não se enquadrem no n.º 3 do artigo 130.º do mesmo Código, quando não abrangidos pelas dispensas referidas anteriormente, devem dispor de um Dossier simplificado de documentação respeitante à política adotada na determinação dos preços de transferência.

Informação Empresarial Simplificada (IES)

Nos termos do n.º 7 do artigo 63º do CIRC os sujeitos passivos devem indicar na declaração anual de informação contabilística e fiscal (IES), que está prevista no artigo 121.º do CIRC, a existência ou não, no período de tributação a que respeita, de operações com entidades relacionadas. Para além disso, no caso de declararem a existência de tais

operações, devem identificar um conjunto de aspetos, tal como referido nas alíneas a) a e) do n.º 7 do artigo 63º do CIRC.

Declaração periódica de rendimentos (Modelo 22)

Os sujeitos passivos sujeitos ao regime de PT devem, nos termos do n.º 8 do artigo 63.º do CIRC, proceder aos ajustamentos positivos ao lucro tributável sempre que não sejam observadas as regras previstas no n.º 1 do mesmo artigo (princípio da plena concorrência) em operações com entidades não residentes. Para o efeito, devem efetuar, na declaração periódica de rendimentos (modelo 22) a que se refere o artigo 120.º do CIRC, as correções positivas pelo montante correspondente aos efeitos fiscais imputáveis a essa inobservância.

Country-by-Country report (CbCr)

Foi também introduzida, no artigo 121.º-A do CIRC, a obrigatoriedade, para as entidades-mãe finais, ou as entidades-mãe de substituição de grupos multinacionais, cujo total de rendimentos seja igual ou superior a 750 milhões de euros, e em determinadas situações as empresas constituintes destes grupos, de reporte de uma Declaração de Informação Financeira e Fiscal por país ou *Country-by-Country report (CbCr)*. Esta declaração deverá ser submetida através da Modelo 55.

Esta declaração inclui a divulgação, por jurisdição fiscal e por entidade, de uma série de elementos, nos termos do n.º 5 do artigo 121.º-A do CIRC e a Portaria n.º 367/2017, de 11 de dezembro e o n.º 4 do referido artigo aprovam o modelo e respetivas instruções de preenchimento da mesma. Das informações constantes na tal declaração destacam-se, nomeadamente, informações relativas a repartição de lucros, rendimentos, impostos pagos e número de colaboradores por país.

Documentação relativa aos acordos celebrados entre entidades relacionadas

O artigo 18.º da Portaria n.º 268/2021 de 26 de novembro é dedicado à informação e documentação consideradas necessárias nas situações relacionadas com acordos de partilha de custos e de prestação de serviços intragrupo. Para o efeito, estabelecem-se no anexo III da respetiva Portaria os elementos informativos que a documentação respeitante aos acordos de partilha de custos deve conter. O anexo IV da mesma Portaria apresenta a documentação

relativa a prestação de serviços intragrupo, nomeadamente os dados e as informações que se revelem necessários para analisar a sua conformidade com o princípio de plena concorrência.

Neste âmbito, importa perceber em que consistem tais acordos. De acordo com o n.º 1 do artigo 13.º da Portaria n.º 268/2021, de 26 de novembro, ocorre um acordo de partilha de custos quando “duas ou mais entidades acordam em repartir entre si os custos e os riscos de produzir, desenvolver ou adquirir quaisquer bens, direitos ou serviços, de acordo com o critério da proporção das vantagens ou benefícios que cada uma das partes espera vir a obter da sua participação no acordo”. Já no que toca a uma prestação de serviços intragrupo, segundo o n.º 1 do artigo 14.º da Portaria n.º 268/2021 de 26 de novembro ocorre quando “uma entidade membro de um grupo disponibiliza ou realiza para os outros membros do mesmo uma ou mais atividades”.

7. Penalidades por incumprimento

Os deveres de relato e as obrigações fiscais acessórias, anteriormente mencionadas, têm como principal objetivo permitir o controlo das operações entre entidades relacionadas e dos PT associados a estas, estando os contribuintes sujeitos a penalidades pelo seu incumprimento.

Neste âmbito o n.º 6 do artigo 117.º do Regime Geral das Infrações Tributárias (RGIT) determina que “a falta de apresentação da documentação respeitante à política adotada em matéria de preços de transferência, bem como a falta de apresentação, no prazo legalmente previsto, da declaração de comunicação da identificação da entidade declarante ou da declaração financeira e fiscal por país relativa às entidades de um grupo multinacional, é punível com coima de € 500 a € 10 000, acrescida de 5 % por cada dia de atraso no cumprimento das presentes obrigações”.

8. Litígios sobre Preços de Transferência

Nos últimos anos, cada vez mais as EMN estão a ser alvo de inspeções por parte das administrações fiscais em relação aos PT que são usados em transações com partes relacionadas e os ajustamentos fiscais são cada vez mais frequentes (OECD, 2017). Como

podemos concluir face ao que foi abordado anteriormente, os PT são uma questão complexa, dado que as empresas, os auditores fiscais e os tribunais têm de abordar transações específicas intragrupo, ativos únicos ou acordos financeiros que não são normalmente observáveis entre partes independentes (Chand, 2016). A par com essas questões, a complexidade da gestão de um sistema de PT, especialmente num contexto multinacional, tem se agravado, precisamente, decorrente da crescente vigilância e investigação de PT, por parte das autoridades tributárias (Li, 2006).

Neste contexto, Li (2006) investigou os fatores que influenciam uma inspeção de PT, centrando-se em duas economias desenvolvidas, Austrália e Nova Zelândia, e na China, o maior país em desenvolvimento do mundo. A escolha destes países prendeu-se com o facto de a Ásia-Pacífico ser considerada a região de crescimento mais rápido do mundo e, por isso, uma área-chave de interesse para muitas EMN. Os dados para o seu estudo foram recolhidos através de um questionário respondido por subsidiárias multinacionais localizadas nos três países.

A literatura tem fornecido evidências de que certos atributos de uma empresa são mais propensos a serem associados a inspeções de PT. Tais atributos são, precisamente, os que geram com que as EMN tenham maior tendência para manipular PT. Assim, é de referir que empresas maiores são mais propensas a manipular receitas através de PT e empresas com um maior número de transações intragrupo têm mais oportunidades e incentivos para transferir essas receitas através dos PT. Para além disso, também as características da empresa, como a intensidade de publicidade, o volume de transferências estrangeiras e o número de países diferentes nos quais a empresa opera, têm maior probabilidade de influenciar as decisões internas de PT. Através do seu estudo, Li (2006) conclui que, para a Austrália e Nova Zelândia, a influência do tamanho da empresa nas inspeções de PT era mais significativa. Já para a China, além do tamanho, questões associadas ao financiamento e aos bens tangíveis, têm um grande impacto nas inspeções de PT.

Assim, são muitos os motivos que podem levar a penalidades e a litígios decorrentes dos PT. Pelo que, as empresas devem fazer uso destes unicamente como uma ferramenta estratégica de planeamento, produção e gestão de receitas, e não como uma ferramenta de evasão fiscal (Kumar et al., 2021). Neste âmbito, abordaremos de seguida, os motivos que levam à ocorrência de litígios neste campo.

Martins et al. (2020) concluem que, de acordo com a literatura, os motivos mais comuns para litígios sobre PT são os seguintes:

- **Questões decorrentes da questão da comparabilidade:** Em muitos casos, os auditores fiscais não dispõem de tempo e conhecimento do negócio para produzir relatórios de auditoria sólidos com uma análise de comparabilidade bem fundamentada. Por outro lado, as empresas procuram apurar qualquer tipo de discrepância para contestar os ajustamentos de PT, tendo por base lacunas na análise de comparabilidade.
- **Métodos utilizados nos relatórios de PT:** O método do preço comparável de mercado é frequentemente usado pelas Autoridades Tributárias quando as empresas têm transações com partes relacionadas e com partes independentes. Porém a adequação deste método é, frequentemente, questionada pelas empresas, nomeadamente, quando os acordos económicos, de mercado, contratuais ou financeiros não são semelhantes.
- **Preços praticados em serviços intragrupos:** Muitas vezes, os preços que são praticados nos serviços intragrupos e a justificação económica e contabilística para o uso de tais preços dão origem a litígios. Tal deve-se à imaterialidade, inerente ao facto de se tratar de serviços, que faz com que a imputação de custos apresente um elevado grau de subjetivismo.
- **Operações que envolvem intangíveis:** Também os intangíveis são propensos a desencadear disputas fiscais em sede de PT porque, muitas vezes, implicam a alocação intragrupo de ativos, custos e receitas, que é questionada pela Autoridade Tributária sob a alegação de planeamento fiscal abusivo
- **Financiamento intragrupo e o nível das taxas de juro:** Encontrar uma taxa de juro de mercado verdadeiramente comparável, considerando as funções e riscos das operações de financiamento, é bastante complexo e, muitas vezes, leva a visões díspares por parte das empresas e dos auditores fiscais.

Para além disto, há três aspetos que as Autoridades Tributárias devem ter em conta. Em primeiro lugar, os auditores fiscais têm menos conhecimento dos negócios e, portanto, mesmo que altamente especializados, podem desconhecer certas questões específicas e únicas que afetam a comparabilidade. Seguidamente, algumas empresas têm interesse e são mais propícias a envolver-se em litígios, especialmente, porque os ajustes de PT envolvem

grupos internacionais e são, em termos monetários, bastante significativos. Por último, a tendência mundial no que toca às decisões dos tribunais acerca da temática dos PT não tem dado razão às Autoridades Tributárias (Martins et al., 2020).

Tendo por base o que abordámos anteriormente, podemos concluir que o sistema de PT é altamente complexo e envolve inúmeros contribuintes, consultores fiscais e auditores fiscais altamente qualificados. Porém, não conduz à segurança fiscal nem evita a dupla tributação e os PT podem sofrer um conflito com a realidade do grupo multinacional, sendo, muitas vezes, contestada a complexidade e os custos inerentes de administração e *compliance*. Esses problemas poderiam ser minimizados adotando uma abordagem padronizada de PT, contudo, a dificuldade de adotar tal abordagem deve-se ao facto de envolver uma série de negociações entre os países sobre os parâmetros para a aplicação da mesma. Se um país “perder” essas negociações, é provável que os seus formuladores de políticas nacionais queiram renegociar, ao reconhecer a perda da sua base tributária. Assim, há sempre uma grande tentação para os países mudarem a fórmula quando essa mudança parece estar a seu favor (equilíbrio instável). Como o PT é uma variável estratégica da política tributária é pouco provável que se alcance um consenso sobre uma fórmula claramente definida (Greil, 2021).

Assim sendo, julga-se que os legisladores tributários também devem tornar os acordos prévios sobre preços de transferência uma alternativa viável e frequentemente usada, ao estabelecer prazos mais curtos para os produzir e ao diminuir os seus preços (Martins et al., 2020). É neste âmbito que no próximo capítulo abordaremos a temática dos APPT e as suas especificidades.

PARTE II: ACORDOS PRÉVIOS SOBRE PREÇOS DE TRANSFERÊNCIA

Com o incremento do número de EMN, as transações entre partes relacionadas também aumentaram. Neste contexto, os PT começaram a ser considerados um dos aspetos mais importantes em termos fiscais. Tal deve-se também ao facto de que, através dos PT, as EMN podem transferir os seus lucros de uma jurisdição com uma elevada carga tributária para outra com mais baixa carga tributária. Face a este tipo de situações, as administrações fiscais têm dedicado especial atenção aos PT, levando a cabo inúmeras inspeções tributárias, para verificar se os preços praticados pelas EMN, relativamente às suas partes relacionadas, estão ou não de acordo com o disposto na legislação tributária (Ioana, 2017).

Deste modo, as entidades podem estar sujeitas a ajustamentos de PT, que, em muitos casos, determinam uma dupla tributação dos resultados ao nível do grupo. Assim, a determinação do PT em condições de mercado (PT de plena concorrência) das transações intragrupo, cria controvérsias que consomem recursos das empresas e das administrações fiscais. Para além disso, pode resultar numa penalidade de PT, tal como mencionado anteriormente (Ioana, 2017; Misesy Jr., 2016).

A fim de evitar o risco deste tipo de ajustes e de dupla tributação, as empresas têm a possibilidade de solicitar Acordos Prévios sobre Preços de Transferência (APPT), que consistem numa documentação validada pelas administrações fiscais que menciona como o preço de uma transação com partes relacionadas, que ocorrerá no futuro, deve ser determinado. A este respeito, é ainda de destacar que o APPT é um instrumento que as entidades económicas têm cada vez mais em conta, no âmbito da sua estratégia fiscal, devido à sua natureza de defesa dos interesses do contribuinte. (Kuropka, 2020).

Assim, neste capítulo, procederemos à definição e caracterização da temática dos APPT, de modo a enquadrar a questão central à qual pretendemos dar resposta. Focar-nos-emos nas especificidades do contexto português, mas considerando também as orientações internacionais sobre esta temática.

1. O conceito de Acordos Fiscais

Primeiramente, importa definir o conceito global de Acordos Fiscais (*Tax Rulings*), que é a denominação global para todas as decisões fiscais, isto é, Acordos Prévios sobre Preços de Transferência e Acordos Fiscais Prévios.

Nos últimos anos, a conjuntura económica mundial tem sido particularmente complexa, o que influencia a atividade das empresas. Estas são levadas a reestruturar as suas atividades e os seus modelos de negócio, a procurar novos mercados, a inovar e a apostar em recursos que lhes permitam obter uma maior competitividade. Simultaneamente, crescem as necessidades financeiras dos Estados. Neste contexto, as administrações fiscais procuram aumentar a cobrança, nomeadamente, através do aumento das inspeções, inclusive sobre os PT, e do reforço dos instrumentos de combate ao planeamento fiscal agressivo, como a fraude e a evasão fiscal.

Face ao exposto, as administrações fiscais estão abertas a celebrar acordos fiscais (*tax rulings*) com as empresas, que se podem consubstanciar em acordos fiscais prévios (*advance tax rulings*) e acordos prévios sobre preços de transferência (*advance price agreement*), que têm como objetivo final atrair mais investimentos, criar mais emprego, melhorar as condições socioeconómicas e, conseqüentemente, aumentar os rendimentos tributáveis.

2. O conceito de Acordos Fiscais Prévios

O conceito de Acordos Fiscais Prévios (*Advance Tax Rulings*) tem sido alvo de debate, ao longo dos anos. Porém, sem avanços significativos, e para o qual não existe uma definição global e unânime aceite por todos os Estados onde este instrumento jurídico se encontra consagrado. Essa falta de harmonização não se verifica apenas quanto ao conteúdo, mas também quanto à forma, assumindo este procedimento uma denominação diferente em cada ordenamento jurídico.

Contudo, optamos por destacar a definição atribuída pelo Parlamento Europeu, segundo o qual um Acordo Fiscal Prévio consiste numa “declaração fornecida pelas administrações fiscais, ou um conselho independente, sobre o tratamento fiscal de um contribuinte em relação às suas transações futuras e na qual ele tem o direito de se basear” (European Parliament, 2015, p.28). Estes acordos iniciam-se com um pedido dirigido pelo contribuinte à administração fiscal, e consideram-se especialmente úteis em situações em que a legislação aplicável está

sujeita a interpretação, podendo ser aplicados apenas a uma transação ou a várias (Markham, 2012; Matti, 2022).

Podemos assim concluir que os Acordos Fiscais Prévios são uma ferramenta útil, que proporciona segurança e certeza jurídica às empresas, constituindo um incentivo ao investimento e ao cumprimento das obrigações tributárias. Para além disso, a publicação destes acordos e a troca de informações entre os Estados sobre os mesmos é extremamente importante, para o combate à concorrência fiscal prejudicial.

No ordenamento jurídico português, os Acordos Fiscais Prévios correspondem, em geral⁵, ao que é comumente conhecido como Informações Vinculativas, sendo estas reguladas pelo artigo 68.º da Lei Geral Tributária. O carácter vinculativo, para a administração tributária, da informação prestada está estabelecido no n.º 14 do artigo 68.º da Lei Geral Tributária – “*a administração tributária, em relação ao objeto do pedido, não pode posteriormente proceder em sentido diverso da informação prestada, salvo em cumprimento de decisão judicial*”.

3. O conceito de Acordos Prévios sobre Preços de Transferência

Associado aos conceitos anteriormente mencionados surge o de Acordos Prévios sobre Preços de Transferência (APPT), em torno do qual se centra a questão de investigação à qual pretendemos dar resposta, pelo que é de extrema importância compreender como este se define e caracteriza.

Segundo a definição atribuída pela OCDE, um Acordo Prévio sobre Preços de Transferência (*Advance Pricing Arrangement*) consiste num “*acordo que fixa, previamente às operações vinculadas, um conjunto de critérios adequados (...) na determinação dos preços de transferência aplicados a essas operações no decurso de um determinado período de tempo*” (OECD, 2022, p.19).

No caso português, a definição do conceito de APPT encontra-se consagrada no n.º 1 do artigo 138.º do CIRC, segundo o qual este consiste num “*acordo que tenha por objeto*

⁵ Dizemos “em geral”, porque, o artigo 37º da LGT cria outra figura através da qual se podem realizar acordos fiscais entre o Estado e os contribuintes. Nomeadamente, que se traduzam em benefícios fiscais a certos investimentos de grande envergadura.

“Contratos fiscais

1 - *Caso os benefícios fiscais sejam constituídos por contrato fiscal, a tributação depende da sua caducidade ou resolução nos termos previstos na lei.*

2 - *A lei pode prever que outros contratos sejam celebrados entre a Administração e o contribuinte, sempre com respeito pelos princípios da legalidade, da igualdade, da boa-fé e da indisponibilidade do crédito tributário.”*

estabelecer, com caráter prévio, o método ou métodos suscetíveis de assegurar a determinação dos termos e condições que seriam normalmente acordados, aceites ou praticados entre entidades independentes nas operações comerciais e financeiras, (...) efetuadas com entidades com as quais estejam em situação de relações especiais”. De destacar ainda que, segundo o artigo 1.º da Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro, o APPT destina-se a garantir a um sujeito passivo a aceitação pela administração fiscal do método para a determinação dos PT das operações vinculadas, em conformidade com o princípio de plena concorrência, para um determinado período.

Podemos dizer que o APPT é uma decisão validada por uma administração fiscal que indica que o PT acordado para a transação atende às condições de mercado, ou seja, cumpre o princípio de plena concorrência. Trata-se de um instrumento que visa assegurar os interesses fiscais do contribuinte e da administração fiscal (Kuropka, 2020). Portanto, uma das características chave de um APPT é o facto de se tratar de um acordo fiscal discricionário e confidencial, que é negociado entre uma EMN e uma ou mais administrações fiscais (Eden & Byrnes, 2018).

Os APPT podem ser de vários tipos, dependendo do número de administrações fiscais que estão envolvidas, sendo estes: APPT unilateral, APPT bilateral e APPT multilaterais. Um APPT unilateral é celebrado apenas entre um contribuinte e a administração fiscal do respetivo país. Este tipo de APPT permite a redução total ou parcial do risco fiscal em transações celebradas entre entidades nacionais, porém não garante a eliminação da dupla tributação. Contudo, não deixa de ser menos vantajoso para os contribuintes, dado que o tempo que dura todo o procedimento é menor, quando comparado aos outros tipos de acordos (Kuropka, 2020; Valente, 2020).

Já no que toca aos APPT bilaterais e multilaterais, para além do acordo estabelecido entre o sujeito passivo e a administração fiscal, envolvem um outro acordo entre duas ou mais administrações fiscais, respetivamente (OECD, 2022). Os APPT bilaterais visam minimizar o risco fiscal numa transação entre uma entidade nacional e uma entidade estrangeira e eliminar o risco de dupla tributação. Por fim, os APPT multilaterais consistem numa solução especialmente dedicada a transações caracterizadas pelo mais alto nível de complexidade, permitindo eliminar o risco de dupla tributação entre entidades nacionais e estrangeiras. Estes últimos, são por muitos considerados preferíveis, face aos outros dois tipos de APPT, dado que impedem que os PT acordados possam ser questionados por outras jurisdições fiscais afetadas (Kuropka, 2020; Valente, 2020).

No ordenamento jurídico português, é de realçar, tal como destaca a Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro, no seu artigo 2º n.º 2, que os APPT bilaterais e multilaterais só podem ser celebrados com os Estados com os quais Portugal celebrou uma convenção destinada a evitar a dupla tributação que contenha uma disposição relativa ao procedimento amigável. O Procedimento Amigável (*Mutual Agreement Procedure* - MAP), é um mecanismo através do qual os Estados que estabeleceram um acordo de dupla tributação internacional se comprometem a solucionar, através de um acordo mútuo, isto é, de forma amigável, eventuais diferenças ou dificuldades que venham a surgir aquando da interpretação, aplicação ou integração prática do documento do qual são signatários.

De destacar, também, que os APPT se baseiam legalmente nas disposições dos acordos celebrados para evitar a dupla tributação, que têm por base os artigos 9º e 25º do Modelo de Convenção Fiscal da OCDE (*Model Tax Convention on Income and on Capital*). A primeira das disposições mencionadas (*Article 9 – Associated enterprises*) obriga a introduzir o princípio de plena concorrência nas transações realizadas. Já a segunda (*Article 25 – Mutual agreement procedure*) dá às partes das convenções de dupla tributação uma ferramenta para comunicarem, tal como já descrita anteriormente (OECD, 2017b, 2017a). Além disso, as regras de interpretação dessas disposições estão incluídas nos “Comentários sobre os Artigos da Convenção Modelo” (*Commentaries on the Articles of the Model Convention*) e nas “Diretrizes de Preços de Transferência da OCDE para Empresas Multinacionais e Administrações Fiscais” (*OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*). O Capítulo IV das Diretrizes da OCDE – Abordagens Administrativas para Evitar e Resolver Disputas sobre Preços de Transferência (*Administrative approaches to avoiding and resolving transfer pricing disputes*), descreve o procedimento para implementar um APPT (Kuropka, 2020; OECD, 2022).

Por fim, é importante destacar que, embora existam semelhanças entre eles, os APPT, os acordos fiscais e os acordos fiscais prévios são mecanismos distintos, com características próprias, frequentemente aplicados em contextos diversos. Portanto, a seguir, apresentamos algumas das suas características particulares.

A OCDE distingue os APPT dos acordos fiscais, afirmando que os APPT diferem do procedimento de decisão clássico porque exigem “*a revisão detalhada e, na medida do apropriado, a verificação das suposições factuais nas quais se baseia a determinação das consequências jurídicas, antes que tais determinações possam ser feitas*” (OECD, 2010,

p.336). Para além disso, refere ainda que os APPT requerem um controlo contínuo de averiguar se as suposições factuais permanecem válidas ao longo do período do APPT.

Do ponto de vista jurídico, os APPT são casos excepcionais dos acordos fiscais prévios, sendo que alguns acordos fiscais prévios lidam com os PT, e alguns APPT incluem elementos comumente associados aos acordos fiscais prévios. Contudo, os acordos fiscais prévios são declarações unidirecionais das administrações fiscais, enquanto os APPT são considerados acordos, especialmente, em países com regimes agressivos de APPT. No entanto, têm um objetivo comum, que é trazer segurança e certeza jurídica às transações cuja admissibilidade legal as administrações fiscais poderiam contestar (Matti, 2022).

4. A evolução dos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência: nota histórica

Antes de procedermos à análise do processo de celebração de um Acordo Prévio sobre Preços de Transferência propriamente dito, importa proceder ao seu enquadramento, de forma a percebermos a evolução deste mecanismo ao longo dos anos e qual é o contexto atual em que este se encontra.

Foi por volta da década de 2010 que os APPT e os acordos fiscais prévios passaram, mais notoriamente, a fazer parte das discussões de política fiscal internacional. Contudo, este mecanismo surgiu muito antes, sendo a sua história já bastante longa. A título ilustrativo, refira-se que, em 1911 a Suécia emitiu o seu primeiro acordo fiscal prévio (Matti, 2022).

Nos anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial verificou-se um enorme crescimento do comércio internacional e dos fluxos de investimento, que resultou num aumento das disputas acerca da tributação dos lucros das empresas. Já nesta época, muitos profissionais sublinhavam que a solução para esse problema residia na introdução de acordos fiscais prévios (Matti, 2022).

Em 1965, a *International Fiscal Association* (IFA) usou o seu congresso anual como um local para discutir acordos fiscais prévios, considerando a falta de legislação neste âmbito uma considerável fraqueza do panorama fiscal internacional. A organização fez um apelo às administrações fiscais para que estabelecessem acordos fiscais prévios vinculativos, o que veio

a constituir um dos principais impulsionadores do regime dos acordos fiscais prévios (Matti, 2022; Romano, 2002).

Foi neste contexto, pós Segunda Guerra Mundial, que surgiu um tipo de acordos fiscais prévios, que ficaram conhecidos por *letter-ruling systems* ou mesmo por ‘*the Dutch tax ruling practice*’, e que tiveram como principal impulsionador a Holanda. O objetivo primordial da Holanda, ao criar este sistema, foi acalmar os medos dos investidores, derivados da incerteza vivida naquela época. Estes acordos possibilitavam a obtenção de certeza acerca das consequências fiscais dos investimentos, de quem pretendia investir na Holanda, antes mesmo de estes ocorrerem. Por outras palavras, os contribuintes, ou futuros contribuintes, da Holanda poderiam estabelecer acordos com a administração fiscal holandesa (*dutch tax authorities* - DTA), nos quais eram decididas as consequências fiscais dos atos legais previstos (Bolink, 2021; Romano, 2002).

O novo sistema de acordo holandês abordou um grande número de questões, nomeadamente PT e, desde a sua introdução, foi alvo de vários esforços de harmonização, por meio de atos administrativos e mudanças legais. Esforços esses que levaram, em 1970, à centralização das atividades relacionadas com este mecanismo num só local, conhecido por *Tax Office for Large Enterprises*, pondo fim à prática das empresas que procuravam acordos junto de vários órgãos fiscais para chegar à conclusão mais vantajosa (Romano, 2002). Nos anos que se seguiram, vários países seguiram o exemplo holandês, adotando este novo sistema de acordos. Também nos Estados Unidos os *letter-ruling systems* começaram a evoluir ainda na década de 1950, e os pedidos de acordo aumentaram consideravelmente nas décadas de 1970 e 1980. Na década de 1980, a *General Motors* procurou acordos escritos de vários países europeus, solicitando que respeitassem o modelo de preços da empresa, dos quais 16 dos 17 países entraram em acordos unilaterais com esta EMN (Matti, 2022).

Porém, continuavam a verificar-se situações insatisfatórias, no que concerne às disputas de PT. Os casos de PT têm por base investigações intensivas, com análises jurídicas e económicas, que envolvem entidades nacionais e estrangeiras. Para além disso, são disputas que envolvem elevados montantes de receitas fiscais. Assim, estas questões, juntamente com o volume crescente de transações internacionais entre entidades relacionadas colocou o sistema tradicional de *compliance* fiscal internacional sob pressão. Em resposta a esta situação de insatisfação, os Estados Unidos desenvolveram um modelo de *compliance* fiscal, o APPT bilateral (*bilateral advance pricing agreement* - BAPA), no qual o contribuinte aborda os governos, antes de se envolver numa transação com uma parte estrangeira relacionada, para

negociar um PT mutuamente aceitável. Para tal, é necessário que o contribuinte forneça informações detalhadas sobre a transação proposta, e em troca, os governos comprometem-se com um PT que garanta que o contribuinte não ficará sujeito à revisão futura da matéria tributária (Greil, 2021).

A formalização deste tipo de acordos (APPT bilaterais) começou em 1986, quando a administração fiscal dos Estados Unidos organizou uma reunião para considerar o processo de resolução prévio para questões de PT, com vista à redução da controvérsia decorrente de vários casos de PT fracassados contra os contribuintes. O *Internal Revenue Service* (IRS) e o *Australian Tax Office* desenvolveram a ideia de uma abordagem de acordos bilaterais. Já no início da década de 1990, os Estados Unidos anunciaram um rascunho do *IRS revenue procedure* para a determinação dos acordos prévios, abrindo a possibilidade de negociação de acordos multilaterais. Em 1987, foi concedido o direito ao IRS de cobrar taxas aos utilizadores dos seus serviços e em 1996, este introduziu oficialmente no *revenue procedure* o processo de acordo prévio sobre preços de transferência (Matti, 2022).

De acordo com Markham (2012) o primeiro APPT bilateral do mundo foi constituído em março de 1991, entre a *Apple*, o *Australian Taxation Office* e o IRS dos Estados Unidos. Em 1999, a OCDE publicou, nas suas Diretrizes de PT, orientações acerca do procedimento de um APPT, com o objetivo de o tornar num procedimento mais transparente, mais eficiente e mais consistente (Valente, 2020). Nos anos seguintes, os APPT unilaterais e bilaterais evoluíram, e tornaram-se numa prática amplamente usada por muitos países para resolver disputas de PT, reais e potenciais.

A 26 de fevereiro de 2007, a Comissão Europeia publicou uma Comunicação relativa às atividades do Fórum Conjunto da UE sobre os PT, tendo como principal objetivo a prevenção de conflitos a respeito dos PT e da dupla tributação, introduzindo para isso diretrizes sobre os APPT. Segundo a Comissão, os APPT apresentam vantagens consideráveis quer para as administrações fiscais quer para os contribuintes, pois constituem instrumentos eficazes na prevenção de litígios e evitam possíveis situações de dupla tributação.

De mencionar, também, o caso específico da Áustria que, com a Lei da Reforma Tributária de 2010, introduziu o procedimento formal de acordo fiscal prévio, conferindo maior segurança aos contribuintes quanto ao tratamento tributário das suas transações. Esse procedimento entrou em vigor a partir de 1 de janeiro de 2011. Antes disso, a maioria dos acordos eram concedidos informalmente, fornecendo proteção de “boa-fé”, e a administração fiscal não era obrigada a pronunciar-se sobre circunstâncias prospetivas. Já no que toca aos

APPT bilaterais, o primeiro da Áustria foi concluído ainda no final de 2011 (Kerschner & Stiastny, 2013).

As *Big Four* (atualmente *Deloitte*, *PwC*, *EY* e *KPMG*) foram importantes no desenvolvimento dos APPT, ao projetar e comercializar acordos de planeamento tributário, envolvendo APPT, e que por isso garantem uma maior certeza e segurança perante a lei fiscal. Desenvolvimento esse que ocorreu num contexto em que a venda de serviços e acordos relacionados ao planeamento fiscal se estava a tornar numa grande indústria. Dado que, com o passar dos anos, os consultores fiscais foram adquirindo mais conhecimento e experiência com o processo APPT e que se verificou um crescente histórico de APPT bem-sucedidos, tal pode encorajar os clientes a optar por este caminho (Kerschner & Stiastny, 2013; Matti, 2022).

Apesar do sucesso e da ampla difusão que este mecanismo tinha vindo a adquirir ao longo dos anos, veio originar também algumas preocupações decorrentes do facto de ser confidencial. Pelo que, os formuladores de políticas se concentraram no aprimoramento da sua regulação e transparência. Neste âmbito, no início de 2014, a OCDE iniciou o projeto intitulado *Base Erosion Profit-shifting Process* (BEPS), que abordava a erosão da base tributária causada pela transferência de lucros nas empresas multinacionais, e que foi concluído em outubro de 2015 (Matti, 2022; Valente, 2020).

Como vimos, os APPT surgiram já há muitas décadas. Contudo, este mecanismo ganhou especial relevância nos últimos anos, devido às investigações iniciadas pela Comissão Europeia acerca destas matérias. Tal decorreu do facto de, no final de 2014, um ex-consultor, Antoine Deltour, ter divulgado vários documentos de APPT para o Consórcio Internacional de Jornalistas de Investigação. Foram tornados públicos 548 casos de acordos fiscais concedidos pelo Luxemburgo a grandes EMN, que levaram à erosão da base tributável e à transferência de lucros, através de operações transfronteiriças. Seguiu-se um grande escândalo internacional, que ficou conhecido como o escândalo *LuxLeaks*. No Parlamento Europeu, esta situação levou à criação de um comité *ad hoc* sobre normas fiscais e outras medidas similares em natureza ou efeito (*Tax Rulings and Other Measures Similar in Nature or Effect - TAXE*) e o seu comité de acompanhamento, TAXE 2. Embora estes comités tivessem acesso insuficiente à informação e muitas grandes empresas se recusassem a participar em audiências, estes permitiram aumentar a pressão para combater as práticas fiscais prejudiciais na UE (Ylönen, 2022).

Para além disso, a principal e mais importante consequência do escândalo *LuxLeaks* redundou nas investigações, por parte da Comissão Europeia, sobre certas práticas de

regulamentação fiscal dos Estados Membros, nomeadamente sobre os APPT. Neste contexto, conclui-se que, muitas vezes, eram concedidos auxílios fiscais por parte dos Estados, através dos APPT. Nomeadamente, foram descobertos vários casos, como o da *Apple*, *Starbucks*, *Fiat*, *Amazon*, *McDonald's*, em que foram concedidas vantagens fiscais indevidas, que permitiram às empresas pagar substancialmente menos impostos, do que as suas empresas concorrentes, ou mesmo ficarem isentas de tributação, isto é, situações de dupla não tributação de rendimentos. Como resultado destas situações foi necessário proceder à anulação dos respetivos APPT e à determinação de penalidades para as empresas multinacionais pelos impostos que não foram pagos por estas, o que leva a que se acumulem uma série de processos no Tribunal de Justiça da UE e a um interminável debate político entre os Estados Membros, as instituições da UE e países extracomunitários (Valente, 2020).

Podemos, pois, constatar que a UE e a OCDE desempenharam, ao longo dos anos, um papel fundamental no combate às práticas concorrenciais prejudiciais, dada a necessidade de evitar práticas que afetem a concorrência e o comércio, de assegurar o bom funcionamento do mercado interno e o respeito pelas liberdades fundamentais dos cidadãos europeus consagradas no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Nesse âmbito, em março de 2015, a Comissão exigiu que, de três em três meses, as administrações fiscais nacionais enviassem um breve relatório a todos os outros Estados-Membros sobre todos os seus acordos fiscais prévios transfronteiriços e APPT emitidos. Segundo a Comissão, a troca automática de informações sobre acordos fiscais permitirá que os Estados-Membros detetem certas práticas fiscais abusivas por parte das empresas e tomem as medidas necessárias em resposta (Ylönen, 2022).

De referir que, em dezembro de 2020, a OCDE publicou novas orientações intituladas *Guidance on the transfer pricing implications of the COVID-19*, que vieram esclarecer as condições relacionadas à implementação de APPT na situação excepcional de pandemia. Para além disso, a OCDE continuou a desenvolver novas regras para tributação empresarial ao nível internacional no seu processo “BEPS 2.0”, que procura desenvolver novas formas de tributar o comércio digital e on-line e aborda uma taxa mínima de imposto global aplicado às empresas, melhorando a resolução de disputas e abordando os problemas relacionados aos APPT (Ylönen, 2022).

Atualmente, uma importante sede de discussão das práticas fiscais prejudiciais tem sido o Código de Conduta para a Fiscalidade das Empresas. Originalmente formado em 1998, o grupo do Código de Conduta tem um mandato para avaliar as medidas fiscais das empresas que podem ser abrangidas pelo âmbito de conduta prejudicial, usando como critério para medir

as práticas nocivas, nomeadamente, a transparência das mesmas. Embora este não seja um instrumento jurídico, é importante pois reflete o compromisso político dos Estados-Membros (Ylönen, 2022).

O mecanismo de APPT sofreu algumas evoluções ao longo dos anos e atualmente é de destacar a grande variedade de APPT unilaterais, bilaterais e até multilaterais, embora estes últimos sejam menos comuns. Devido ao elevado nível de incerteza inerente às disputas de PT, os contribuintes são cada vez mais encorajados a usar mecanismos de prevenção de disputas e melhorar a certeza das suas transações. Também, a fim de responder à natureza multilateral das transações transfronteiriças e disputas de PT, o desenvolvimento de abordagens multilaterais fornece um impulso para o aumento do uso de APPT. Acredita-se que no futuro os APPT continuem a aumentar, dada a crescente mudança para cadeias de valor integradas globalmente, bem como uma proporção cada vez maior do comércio mundial que é intragrupo (Kerschner & Stiastry, 2013; Markham, 2012; Matti, 2022).

5. Processo de celebração de um Acordo Prévio sobre Preços de Transferência

O procedimento de negociação e celebração de um APPT é um processo de natureza voluntária, desencadeado pelo sujeito passivo, de resolução antecipada de questões relativas aos PT, com o objetivo de evitar futuros problemas com as administrações fiscais, através da fixação prévia do método de determinação do PT a utilizar entre empresas relacionadas, durante um determinado período de tempo. Por outras palavras, o APPT especifica um meio para calcular um PT de plena concorrência e compromete a empresa e as administrações fiscais com esse mesmo preço. Assim, há um grau de flexibilidade incorporado no contrato, pois o APPT indica as circunstâncias (as chamadas restrições de validade) sob as quais o método de PT seria violado e deve ser reorganizado (Becker et al., 2017).

Um APPT requer negociações entre o contribuinte, uma ou mais empresas relacionadas e uma ou mais administrações fiscais. Assim, a cooperação de todos os envolvidos neste processo é fundamental. Destaca-se em particular a participação do contribuinte e das empresas relacionadas para que o APPT seja bem-sucedido. Segundo as orientações da OCDE é expectável que as empresas relacionadas forneçam às administrações fiscais, nomeadamente, os seguintes elementos (OECD, 2022):

- A metodologia de PT que consideram mais adequada, de acordo com os factos e circunstâncias particulares;
- Documentação que comprove a razoabilidade da sua proposta, incluindo dados relativos à indústria, mercados e jurisdições cobertos pelo acordo;
- Realização de uma análise funcional às transações abrangidas pelo acordo;
- Identificação de empresas independentes comparáveis às empresas relacionadas em termos de atividade económica, riscos incorridos e funções assumidas.

Normalmente, os APPT duram de dois a cinco anos e podem incluir centenas de páginas. O contribuinte que procura um APPT aborda as administrações fiscais antes de se envolver numa transação e, como parte dessa solicitação, a EMN pode propor um método de PT e participar das negociações. Ao fazê-lo, deve fundamentar o método de PT escolhido e enviar todas as informações necessárias e relevantes sobre as transações intragrupo específicas, nomeadamente, sobre as suas atividades, modelos de negócio, produtos e serviços, políticas de *pricing* e concorrentes. Algumas administrações fiscais exigem o pagamento de uma taxa para a celebração do APPT. Em seguida, as partes relevantes negociam os termos do APPT. Após discussões e negociações, se estas forem bem-sucedidas, a EMN assina o contrato e o APPT entra em vigor. Este pode abranger todas as operações do grupo, mas normalmente é focado num determinado mercado ou produto. Desde que a EMN cumpra com as restrições de validade, as administrações fiscais estão obrigadas, por contrato, a aceitar o método de PT admitido durante a vigência do APPT (Becker et al., 2017; Matti, 2022).

Entre nós, e de acordo com a Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro, o processo de celebração de um APPT desenvolve-se em duas fases, a fase preliminar e a fase da proposta. A primeira envolve a avaliação sucinta dos termos e condições em que o acordo pode ser celebrado e sobre os seus efeitos. Já a segunda envolve a sua apresentação e aceitação ou recusa por parte da Autoridade Tributária. No caso de proposta de acordo bilateral ou multilateral, segue-se a sua avaliação e negociação com as administrações fiscais das contrapartes, com vista à celebração do acordo. Após a celebração do acordo, a sua aplicação fica sujeita a acompanhamento e verificação pela Autoridade Tributária.

Fase Preliminar

De acordo com as *guidelines* da OCDE, antes que ocorra uma solicitação formal de um APPT, deverá existir uma reunião para que ocorram discussões preliminares. Assim, o contribuinte tem a oportunidade de discutir com a administração fiscal a adequação de um

APPT, o tipo e extensão das informações que poderão ser-lhe exigidas, bem como o objetivo das análises necessárias para a conclusão do acordo. Para além disso, possibilita que o contribuinte esclareça junto da administração fiscal quaisquer preocupações relativas à divulgação e confidencialidade das informações, bem como quanto ao prazo do APPT. Ao longo dos anos, a experiência com este tipo de acordos tem demonstrado que as discussões preliminares agilizam o processamento de propostas formais de APPT (OECD, 2022).

No ordenamento jurídico português, esta fase designa-se como fase preliminar e encontra-se prevista no artigo 5.º da Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro e destina-se a avaliar a viabilidade da celebração de um APPT, tendo em conta a política de PT da entidade interessada e os factos e circunstâncias concretos que afetam as operações. Esta fase é também constituída pela definição dos requisitos específicos da documentação a apresentar com a proposta de acordo e pelo estabelecimento do calendário previsível para a sua celebração.

Esta inicia-se com o pedido, por parte do sujeito passivo, de avaliação preliminar dirigido à Unidade dos Grandes Contribuintes (UGC). Este pedido deve incluir a caracterização da atividade e do modelo de negócio do grupo, bem como a identificação e caracterização das operações vinculadas e das entidades envolvidas, e a descrição da proposta de metodologia de PT. Após 60 dias desde a data de apresentação do pedido, caso a AT não se tenha pronunciado sobre o mesmo, o sujeito passivo pode apresentar a proposta, nos termos que abordaremos de seguida.

Fase da Proposta

Caso o contribuinte pretenda dar seguimento a um pedido formal de APPT segue-se a fase da proposta, em que este deverá apresentar uma proposta detalhada à administração fiscal, de acordo com os requisitos processuais internos. O objetivo desta fase é fornecer às administrações fiscais competentes relevantes todas as informações necessárias para avaliação e discussão da proposta (OECD, 2022).

Quanto ao caso português a fase da proposta encontra-se prevista nos artigos 6.º a 12.º da Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro e inicia-se com a proposta de acordo prévio por parte do sujeito passivo dirigida ao diretor geral da AT, devendo também ser subscrita pelas entidades intervenientes nas operações em causa. No caso de proposta de acordo bilateral ou multilateral, o sujeito passivo requerente deve contactar as entidades intervenientes nas operações vinculadas residentes em outros Estados para que estas apresentem também o pedido junto das respetivas autoridades competentes.

A proposta de acordo prévio é remetida até 6 meses antes do início do primeiro período de tributação que se pretende ver abrangido pelo acordo, para a UGC. E deve conter os elementos constantes do Anexo I⁶ da Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro e ainda deve ser acompanhada dos documentos indicados no Anexo II⁷ da mesma portaria. Elementos esses

6 ANEXO I

Conteúdo da proposta

“A proposta de acordo prévio sobre preços de transferência deve conter os seguintes elementos:

- 1 — Identificação das entidades intervenientes nas operações abrangidas pela proposta (denominação social, local da sede, número de identificação fiscal), e dos pressupostos que determinam a existência de relação especial ao abrigo do n.º 4 do artigo 63.º do Código do IRC, ou, tratando -se de um estabelecimento estável, identificação da entidade a que este pertence.
- 2 — Caracterização da atividade do grupo económico em que as entidades intervenientes se inserem, com a identificação da(s) área(s) de negócio e das circunstâncias económicas e de mercado em que atuam, bem como das estratégias negociais implementadas suscetíveis de influenciar a determinação dos preços de transferência, ou a repartição dos lucros ou perdas geradas nas operações, e análise do desempenho económico-financeiro do grupo.
- 3 — Caracterização da atividade desenvolvida por cada membro do grupo e identificação do respetivo posicionamento na sua cadeia de valor, considerando as funções -chave desempenhadas, os principais ativos utilizados e os riscos assumidos mais relevantes.
- 4 — Posicionamento das entidades intervenientes nas operações abrangidas no mercado em que operam e identificação dos seus principais concorrentes.
- 5 — Caracterização das atividades desenvolvidas pelas entidades intervenientes nas operações abrangidas e seu enquadramento no modelo de negócio do grupo económico a que pertencem.
- 6 — Descrição das funções assumidas, dos ativos detidos e dos riscos incorridos pelas entidades no contexto das operações abrangidas pela proposta, incluindo uma análise da atribuição dos riscos economicamente relevantes conexos com aquelas operações, tendo em consideração as suas características economicamente relevantes e a capacidade da(s) entidade(s) a quem são atribuídos os riscos para efetivamente os controlar, bem como a sua capacidade financeira para os assumir.
- 7 — Descrição das operações abrangidas pela proposta, do ponto de vista técnico, económico, financeiro e jurídico, com identificação do montante das operações em períodos anteriores e do montante projetado das mesmas para os períodos pretendidos para a vigência do acordo.
- 8 — Identificação das operações vinculadas não abrangidas pela proposta com indicação das contrapartes destas operações e justificação para a sua não inclusão na proposta de acordo.
- 9 — Apresentação do método, dentro dos permitidos pelo n.º 3 do artigo 63.º do Código do IRC, que se pretende utilizar na determinação dos preços de transferência das operações abrangidas pela proposta e justificação da sua seleção, a qual deverá incluir a explicação do mecanismo de adaptação dos métodos escolhidos às alterações das condições operacionais e económicas que influenciam as operações.
- 10 — Demonstração da aplicação do método proposto, incluindo a seguinte evidência analítica subjacente, se aplicável:
 - 10.1 — Análise dos fatores de comparabilidade, nos termos previstos na Portaria a que se refere o n.º 15 do artigo 63.º do Código do IRC.
 - 10.2 — Identificação da base de dados comercial ou outras fontes de informação utilizadas.
 - 10.3 — Identificação dos comparáveis internos e externos a utilizar e justificação, quer dos critérios utilizados na seleção dos comparáveis, quer dos ajustamentos de comparabilidade efetuados.
 - 10.4 — Indicação do valor ou intervalo de valores que se obtêm com a aplicação do método.
- 11 — Identificação e caracterização das hipóteses críticas em que assenta a aplicação da metodologia proposta.
- 12 — Indicação do período de vigência pretendido.
- 13 — Identificação dos acordos prévios sobre preços de transferência ou outras decisões fiscais prévias transfronteiriças, em vigor ou em curso de negociação com administrações fiscais de outros Estados, que abranjam operações em que o sujeito passivo seja contraparte, ou operações realizadas pelo grupo que sejam similares às realizadas pelo sujeito passivo, ou integrem a cadeia de valor em que se inserem as operações por ele realizadas.
- 14 — Identificação das administrações fiscais dos Estados de residência das entidades não residentes em território português intervenientes nas operações abrangidas pela proposta (em caso de acordo bilateral ou multilateral).
- 15 — Confirmação da apresentação simultânea da proposta de acordo junto das administrações fiscais mencionadas na alínea anterior.
- 16 — Justificação para apresentação da proposta de acordo de caráter unilateral, quando for o caso.
- 17 — Identificação dos elementos previstos na alínea e) do n.º 3 do artigo 138.º do Código do IRC em matéria de troca de informações entre administrações fiscais.
- 18 — Outros elementos considerados pertinentes.”

7 ANEXO II

Documentação que deve acompanhar a proposta

- “1 — Organigrama do grupo em que se integram as entidades intervenientes nas operações abrangidas pela proposta, a sua organização mundial, estrutura do capital (cadeias de participações e percentagem de participação).
- 2 — Organigrama funcional das entidades intervenientes nas operações abrangidas pela proposta (incluindo identificação dos departamentos e do número de pessoas afetas às operações abrangidas).

que requerem que as EMN recolham um conjunto de informações bastante exaustivo e que por vezes gera alguma controvérsia, dada a sensibilidade da informação exigida, que deixa as empresas reticentes em partilhar. De mencionar também, que analisaremos mais detalhadamente tais informações, de modo a enquadrar os motivos que justificam a escassez de APPT em Portugal, e aos quais nos propusemos dar resposta com a presente dissertação.

Após a aceitação da proposta os serviços competentes da AT procedem à análise dos elementos fornecidos pelo sujeito passivo. Nos APPT unilaterais, é estabelecido um prazo de 180 dias para o procedimento de avaliação, contado a partir da data de aceitação formal da proposta pela AT, enquanto nos APPT bilaterais e multilaterais, é fixado um prazo de 360 dias.

Conclusão do acordo

Nos termos do artigo 13.º e seguintes da Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro, logo que haja condições para o estabelecimento do acordo, a UGC submete o projeto de texto do acordo, que deve conter os elementos referidos no Anexo III⁸ da portaria referida, ao dirigente

3 — *Análise das tendências sectoriais e de mercado suscetíveis de afetarem a atividade exercida (por exemplo, estudos/relatórios financeiros e de mercado, e relatórios sobre a situação concorrencial no sector em causa).*

4 — *Descrição da estratégia do negócio delineada para os períodos abrangidos pelo acordo, bem como da estratégia adotada em anos anteriores se esta for diferente (incluir os planos estratégicos incidentes sobre as áreas críticas: aprovisionamento, produção, marketing, I&D, e orçamentos de gestão), identificando quem tem o poder de decisão e a responsabilidade de ditar a estratégia de negócio.*

5 — *Informação sobre as operações, produtos, negócios ou contratos que são abrangidos pela proposta (incluindo, se aplicável, uma breve explicação das razões pelas quais não foram incluídas todas as operações vinculadas, produtos e contratos).*

6 — *Demonstrações financeiras das entidades intervenientes nas operações abrangidas pelo acordo relativas aos últimos três períodos de tributação anteriores ao da apresentação da proposta.*

7 — *Relação dos contratos estabelecidos entre o sujeito passivo e as entidades relacionadas que possam afetar as operações abrangidas pelo acordo.*

8 — *Relação de outros contratos semelhantes existentes com entidades independentes e respetivos aditamentos.*

9 — *Declaração de renúncia aos ajustamentos correlativos determinados por correções aos preços de transferência das operações abrangidas, efetuadas pelas administrações fiscais dos Estados das contrapartes das operações (em caso de acordo unilateral).*

10 — *Declaração de compromisso de que será dado cumprimento ao dever de colaboração com a administração fiscal na prestação de informações e no fornecimento da documentação necessária, incluindo a autorização de consulta da base de dados utilizada, caso seja uma base de dados a que a AT não tenha acesso.*

11 — *Declaração de responsabilidade pela informação e técnicas utilizadas em estudos técnicos elaborados por outras entidades e que sejam apresentados pelo sujeito passivo, a emitir pelas referidas entidades.*

12 — *Outra documentação considerada relevante que suporte os elementos que devam ser incluídos na proposta nos termos do anexo I.”*

⁸ ANEXO III

Elementos que devem integrar o conteúdo do acordo

“O texto do acordo a submeter à aceitação do sujeito passivo deve conter os elementos seguintes:

1 — *Entidades e operações abrangidas pelo acordo.*

2 — *Descrição do método acordado para a determinação dos preços de transferência e de outros elementos relacionados, designadamente os comparáveis e o intervalo dos resultados esperados.*

3 — *Descrição das hipóteses críticas sobre as quais assenta a metodologia acordada e de cuja verificação dependerá a aplicação do acordo.*

4 — *Factos e circunstâncias que podem determinar a revisão, a caducidade e a revogação do acordo.*

5 — *Definição das obrigações que recaem sobre o sujeito passivo, designadamente a elaboração dos relatórios anuais.*

6 — *A documentação relevante a manter e o prazo para o sujeito passivo comunicar à administração fiscal a verificação de uma alteração significativa em qualquer das premissas em que o acordo assenta, nos termos do n.º 3 do artigo 17.º*

máximo do serviço, e a mesma deve ser comunicada por carta ao sujeito passivo, para que nela seja aposta uma declaração de aceitação do acordo. De notar que a duração do acordo não pode ser superior a 4 anos, podendo este ser renovado por solicitação escrita do sujeito passivo, até 6 meses antes do termo do prazo de vigência, seguindo os mesmos procedimentos previstos para a proposta inicial e estando dispensada da fase preliminar.

De acordo com a OCDE, na conclusão de um processo de APPT, as administrações fiscais devem fornecer confirmação às empresas relacionadas de que nenhum ajuste de PT será feito na sua jurisdição, desde que o contribuinte cumpra com os termos do acordo. Posteriormente, cada administração fiscal envolvida no APPT fiscaliza o cumprimento do acordo pelos contribuintes, na sua respetiva jurisdição, normalmente, de duas formas. Primeiro, pode exigir que o contribuinte que tenha celebrado o acordo apresente relatórios anuais que demonstrem a conformidade com os termos e condições do APPT. Em segundo lugar, a administração fiscal pode continuar a incluir o contribuinte como parte do ciclo regular de auditoria, mas sem reavaliar a metodologia de PT por este empregue. Poderá também limitar a inspeção de PT à verificação dos dados iniciais relevantes para a proposta do APPT e determinar assim se o contribuinte cumpriu ou não com os termos e condições do acordo (OECD, 2022).

6. Acordos Prévios sobre Preços de Transferência: situação a nível internacional

Markham (2012), no estudo “*Advance Pricing Agreements: Past, Present and Future*”, centrou-se nos Estados Unidos e na Austrália, os dois países que estiveram na vanguarda da adoção de APPT e cuja riqueza de experiências confirma os seus programas APPT como paradigmas globais, e analisou uma série de aspetos relevantes acerca desta temática. Segundo este autor com o aumento das transações internacionais, as EMN deparam-se, cada vez mais, com o obstáculo da crescente insegurança jurídica e, portanto, da redução da confiabilidade do planeamento em questões tributárias. Pelo que, os APPT constituem um meio adequado de lidar com esses problemas relacionadas a questões de PT. Deste modo, esse mecanismo passou de uma relativa obscuridade para uma importante ferramenta de gestão de controvérsias sobre

7 — Renúncia ao ajustamento correlativo (em caso de acordo unilateral).

8 — Circunstâncias que podem determinar a resolução do acordo.

9 — Vigência e data de entrada em vigor do acordo.

10 — Estipulação do carácter vinculativo do acordo para a administração fiscal.”

PT, a nível internacional, com benefícios quer para os contribuintes quer para as administrações fiscais.

O mecanismo de APPT tem sofrido importantes modificações a nível internacional, com o intuito de aumentar a transparência do mesmo e, conseqüentemente, garantir que este não é explorado para fins de concorrência fiscal prejudicial. Valente (2020) sugere que, para além dos desenvolvimentos neste âmbito, se reforce a estrutura da UE para a negociação e celebração de APPT entre Estados Membros, através do estabelecimento de regras comuns.

A diversidade de sistemas fiscais e a possibilidade de os grupos multinacionais determinarem a localização das suas empresas em função destes, tendo em conta o sistema fiscal que é mais atrativo e melhor satisfaz os seus objetivos, pode gerar alguns problemas, nomeadamente, ao gerar situações de planeamento fiscal abusivo e incentivar a concorrência fiscal prejudicial. As empresas visam, regra geral, a persecução do lucro que é, muitas vezes, alcançado com recurso a práticas fiscais prejudiciais, tais como a evasão e a elisão fiscal, que provocam a erosão das bases tributárias e a transferência de lucros para outros Estados.

Os desafios colocados pela evasão fiscal transfronteiriça, pelo planeamento fiscal agressivo e pela concorrência fiscal, não diminuíram, muito pelo contrário, aumentaram de forma significativa e constituem atualmente a maior ameaça ao bom funcionamento do mercado interno, à manutenção das condições socioeconómicas e à estabilidade das relações entre os vários Estados que compõe a União. A erosão da base tributável tem um impacto direto na economia, uma vez, que a redução das receitas fiscais impede os Estados de criarem medidas fiscais favoráveis ao crescimento económico. Veremos se uma certa tendência de harmonização, de que é exemplo o Pilar 2, ao procurar instituir na UE taxas mínimas de tributação para certos grupos de sociedades contribuirá para diminuir estes fenómenos⁹.

Tendo como alvo os regimes fiscais preferenciais e a concorrência fiscal prejudicial que poderiam ser promovidas através de regimes fiscais pouco transparentes, incluindo APPT, surgiu o Projeto BEPS. Este projeto levou, mais particularmente as ações 8 a 10, a importantes alterações às Diretrizes sobre PT da OCDE, que foram posteriormente transpostas para a legislação nacional. Um dos pilares chave do projeto BEPS é a transparência e o compromisso com o seu aprimoramento, que tem impacto no mecanismo dos APPT. Nomeadamente, na sequência da implementação das medidas BEPS, as EMN são obrigadas a divulgar mais

⁹ Ver *Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on ensuring a global minimum level of taxation for multinational groups in the Union*, COM/2021/823 final, disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0823> (consultado em 23 de janeiro de 2023)

informação sobre as suas políticas de PT no Dossier Principal, no Dossier Específico e no *country-by-country report* (CbCR), particularmente informação sobre os APPT celebrados. Para além disso, foi providenciada a troca obrigatória e espontânea de informações entre jurisdições, ou seja, a comunicação relativa ao APPT, pela administração fiscal e no prazo de três meses, às jurisdições de residência de todas as partes relacionadas envolvidas na operação em causa ou que dela beneficiem e à da entidade-mãe (Valente, 2020).

Neste âmbito, é de destacar a iniciativa *Fair Play*, despoletada pelo Ministério das Finanças austríaco, numa tentativa de aumentar a *compliance* fiscal¹⁰, através da inclusão proativa dos contribuintes. Assim, os contribuintes que reconhecem a sua interação com a administração fiscal como “justa”, são tipicamente mais inclinados a cooperar. Os APPT são, portanto, um meio de influenciar positivamente a conformidade fiscal. A abordagem austríaca veio revelar isso mesmo e promover o apoio e a cooperação com os contribuintes, através do uso de medidas, como são exemplo os acordos prévios (Kerschner & Stiastny, 2013; Markham, 2012).

Em 2017 deu-se um importante passo no que toca aos APPT e à certeza fiscal no mercado único, com a adoção de uma diretiva para melhorar a resolução de disputas tributárias (*Tax Dispute Resolution Directive*), devendo a mesma ser posteriormente transposta para a legislação dos Estados Membros. Esta diretiva constitui um marco para a tributação da UE, ao defender o estabelecimento de uma estrutura legislativa ao nível da UE para resolver um vasto conjunto de litígios fiscais transfronteiriços (*ex-post*) (Valente, 2020).

Ioana (2017) analisou alguns dados estatísticos e concluiu que, de modo geral, os países onde foram celebrados um pequeno número de APPT, ou mesmo nenhum APPT, estabeleceram também um pequeno número de Convenções para evitar a dupla tributação (*Double Tax Treaty*), comparativamente com os países que concederam um grande número de APPT. Assim, conclui que os países que concluíram um grande número de convenções para evitar a dupla tributação tendem a conceder mais APPT em comparação com os países onde o número de convenções é menor.

Deste modo, as empresas que operam em países que concederam um número reduzido de APPT e que concluíram um número reduzido de convenções para evitar a dupla tributação estão expostos a um maior risco de dupla tributação, face às empresas que operam nos países que concederam um grande número de APPT e que concluíram um grande número de

¹⁰ A *compliance* ou conformidade fiscal está relacionada com a disposição de obedecer às leis tributárias e de cumprir corretamente as obrigações fiscais de forma voluntária.

convenções. Este risco pode ser reduzido quer através da celebração de mais convenções, quer através do desenvolvimento e implementação de regulamentos relativos aos APPT e encorajando os contribuintes a proporem APPT, por exemplo, concedendo certas facilidades fiscais, como o encurtamento de prazos de decisão e redução da contrapartida financeira a pagar.

Para além disso, esta relação estatística parece indiciar que a prática negocial e legislativa dos países que assinaram um largo número de convenções faculta maior predisposição, e porventura maior conhecimento técnico, nas negociações de APPT. Adicionalmente, o maior número de convenções implicará melhor conhecimento das AT na fiscalização da sua aplicação, temendo menos os eventuais efeitos dos APPT, e tendo recursos mais apetrechados quanto aos detalhes das negociações e das auditorias posteriores.

A nível internacional, destaca-se a divulgação de algumas estatísticas relativas aos APPT e que são analisadas em mais detalhe na secção 2 da Parte III da presente dissertação. Porém, destacamos aqui as principais conclusões das estatísticas divulgadas pela Comissão Europeia (*Statistics on APA's (Advance Pricing Agreements) in the EU*), para os anos de 2019 e 2020. Segundo as quais concluimos que há uma grande discrepância entre os vários países da União Europeia (UE), quer seja por questões do próprio mercado, que difere de país para país, da dimensão e número de empresas, ou mesmo por outro tipo de questões, tais como, o tipo de APPT disponíveis em cada país (unilateral, bilateral, multilateral ou nenhum) e a existência e o montante das taxas que têm de se pagar para a realização deste tipo de acordos.

Para concluir, ainda é necessário que os países da OCDE introduzam algumas mudanças ao procedimento do APPT. Devendo notar-se que a questão da elisão fiscal é um problema ainda não resolvido internacionalmente, dado que os grupos internacionais, frequentemente, transferem os seus lucros para territórios de baixa tributação. Fazem-no utilizando diferenças na abordagem de certas questões de direito tributário e interpretações imprecisas e heterogéneas do conteúdo dos tratados para evitar a dupla tributação, que são usadas inclusive para evitar a tributação. Nesse sentido, de facto já foram implementadas algumas soluções para reduzir atividades que resultem na erosão da base tributária. No entanto, ainda há necessidade de criar ou aprimorar ferramentas existentes, como são exemplo os APPT. Além disso, a falta de coordenação nesse sentido pode fazer com que alguns países se adaptem ao *lobby* dos grupos internacionais. Como resultado, podem começar a atuar como territórios de baixa tributação enquanto permanecem membros da União Europeia. Ainda assim, as iniciativas comunitárias e internacionais destinadas a combater a elisão e a evasão fiscais podem aumentar a atratividade das ferramentas para reduzir o risco fiscal das partes

relacionadas e, conseqüentemente, das decisões de planeamento fiscal. Porém, numa perspetiva das administrações fiscais, a celebração de APPT fornece informação detalhada que lhes permite detetar de forma mais eficaz a fraude fiscal e tomar medidas mais eficazes para controlar os PT (Kuropka, 2020).

7. Acordos Prévios sobre Preços de Transferência em Portugal

Apesar do CIRC não prever até 2008 os APPT, o Modelo de Convenção Fiscal da OCDE de 1995 já contemplava no artigo 25.º n.º 3, a possibilidade de os sujeitos chegarem a um acordo com as Administrações Tributárias dos Estados, quando considerassem a tributação não conforme com o disposto na convenção. No seguimento das recomendações da OCDE e da União Europeia no ano de 2008, o ordenamento jurídico português consagrou a possibilidade de as empresas celebrarem APPT com o Estado, introduzindo para o efeito no CIRC o artigo 128.º-A, determinando as condições e as obrigações subjacentes à celebração de APPT, na Portaria n.º 620-A/2008 de 16 de julho. Atualmente, a possibilidade de celebração de APPT encontra-se consagrada no artigo 138.º do CIRC e regulada pela Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro.

Algumas estatísticas relativas aos APPT em Portugal podem ser consultadas nos *Relatórios de Atividades Desenvolvidas de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras*. Da análise das mesmas pode constatar-se, em termos gerais¹¹, que em Portugal há uma clara escassez de APPT e que apesar, de modo geral, estes números terem tendido para um crescimento ao longo dos últimos anos, continuam a ser muito pouco significativos, nomeadamente se tivermos em conta o número de multinacionais e empresas que, potencialmente, praticarão operações vinculadas em Portugal. A título exemplificativo, é de destacar que em Portugal:

- A 31 de dezembro de 2019, existia um total de 26 APPT, incluindo os que estavam em vigor e também os que ainda se encontravam em negociação;
- A 31 de dezembro de 2020, o total de APPT sofreu um acréscimo, passando a totalizar 33 APPT no global;

¹¹ Analisamos em mais detalhe as estatísticas de APPT em Portugal na secção 3 da Parte III da presente dissertação.

- Já a 31 de dezembro de 2021, o número total de APPT em Portugal manteve-se nos 33, em comparação ao ano anterior.

Posto isto, a análise destes dados veio reforçar o que já foi referido anteriormente de que, de forma genérica, ao longo dos últimos anos, apesar da ligeira tendência para aumentar, os APPT continuam a ser escassos e a aumentar pouco ou mesmo a manter-se (na última parte da presente dissertação iremos proceder ao estudo dos motivos que estão por trás desta escassez.).

8. Vantagens e desvantagens da celebração de um Acordo Prévio sobre Preços de Transferência

A literatura sobre APPT e a transferência de lucros, tem por base, essencialmente, estudos analíticos. O entendimento geral dos mesmos, é que os APPT e outros acordos fiscais prévios, representam um meio de reduzir a incerteza fiscal (Becker et al., 2017; Borkowski, 1996; De Waegenare et al., 2007; Diller et al., 2017; Givati, 2009). Estudos esses que indicam que os APPT podem ser benéficos, tanto para o contribuinte como para a administração fiscal, pois implicam uma cooperação entre as partes envolvidas, resultando numa redução da incerteza, dos custos de *compliance* e de inspeção, eliminação de possíveis penalidades fiscais e numa maior capacidade para resolver a dupla tributação (Borkowski, 1996; De Waegenare et al., 2007; Givati, 2009).

Porém, há também estudos que indicam que os APPT podem levar a ineficiências, principalmente, devido à existência de informação assimétrica entre o contribuinte e o governo (Becker et al., 2017; Tomohara, 2004), e que podem prejudicar a política internacional de livre comércio entre os países (Eden & Byrnes, 2018). Há ainda quem tenha concluído que os APPT e outros acordos fiscais prévios podem intensificar as inspeções fiscais e aumentar a probabilidade de deteção de qualquer comportamento não conforme com a lei (Diller et al., 2017; Givati, 2009). Para além disso, este tipo de acordos fiscais prévios, têm sido objeto de controvérsia, após a revelação da sua aplicação por grandes EMN para a legitimação de esquemas estilizados e personalizados de benefícios fiscais (Diller et al., 2017).

Num dos primeiros estudos sobre esta temática, Borkowski (1993) analisou dados de empresas norte-americanas, e concluiu que os requisitos de informação e documentação, bem como os custos dos APPT, são os principais motivos para as empresas não solicitarem um

APPT. Este conclui também, tendo por base dados de EMN localizadas em cinco países desenvolvidos, onde está disponível o mecanismo de APPT (Canadá, Alemanha, Japão, Reino Unido e Estados Unidos), que as empresas se apresentam reticentes no que concerne à confidencialidade das informações que constam da documentação de APPT (Borkowski, 1996). Para além disso conclui que as empresas são mais propensas a realizarem uma solicitação de APPT quando querem evitar uma penalidade fiscal e reduzir a possibilidade de uma inspeção. Por fim, reiterou que as empresas procuram APPT principalmente para validar a aplicação de métodos de PT baseados em custos, ou quando se trata do método da margem líquida da operação. De mencionar ainda, que Borkowski (2008) analisou se a documentação, transparente, que fornece orientação específica para empresas, em relação ao processo APPT, influencia o uso e eficiência dos APPT. Tendo concluído, com este último estudo, que quanto maior a transparência, no que concerne à documentação mencionada, mais atrativos se tornam os APPT para as EMN.

Neste contexto, optámos por tratar na presente secção das principais conclusões dos vários estudos no que respeita às vantagens e desvantagens de celebrar APPT e, portanto, relativamente aos motivos que levam as empresas e as administrações fiscais a entrar, ou não, neste tipo de acordos. Esta secção será particularmente importante para darmos resposta à questão que nos propusemos inicialmente responder, dado que nos permitirá perceber, na ótica dos vários autores, quais são as razões que podem levar a que haja uma escassez de APPT em determinados contextos e jurisdições.

8.1. Vantagens e razões para a celebração de APPT

As incertezas jurídicas constituem um problema não só para os sujeitos passivos como também para os próprios Estados. Os sujeitos passivos não tendo certezas relativamente ao regime de tributação que lhes será aplicado, podem não concretizar determinadas transações ou não realizar determinados investimentos (Matti, 2022).

Neste contexto a possibilidade de serem celebrados acordos entre a administração fiscal e o contribuinte permite aos sujeitos passivos, obter o grau de segurança e certeza jurídica pretendida, dá-lhe garantias de estabilidade para a realização das suas atividades e permite uma otimização do cumprimento das obrigações tributárias por parte dos contribuintes. Os APPT são, portanto, uma ferramenta atraente, tanto para o contribuinte quanto para as administrações fiscais. Estes reduzem ou eliminam a incerteza mútua que envolve a determinação dos PT,

substituindo-a por uma margem substancial de negociação. Assim, à primeira vista, todos beneficiam com os APPT, inclusive os governos, pois em última análise podem gerar aumento do investimento e a entrada de novas empresas, bem como o aumento da atividade económica e redução dos custos de inspeção. (Matti, 2022; Rathke et al., 2022).

Além do mais, os APPT são uma ferramenta crucial no desenvolvimento de uma estratégia tributária para as EMN, dado que a otimização de procedimentos e o desenvolvimento de novos e mais rápidos meios para a obtenção de acordos em assuntos bilaterais e multilaterais, são um dos pontos-chave do planeamento tributário. Pelo que a proteção oferecida pelos APPT aos empresários, no contexto de um ambiente económico em constante mudança torna-se ainda mais importante (Kuropka, 2020).

De acordo com Valente (2020) uma das principais vantagens dos APPT prende-se com o facto de permitir que os contribuintes e as administrações fiscais discutam transações atuais e, portanto, mais facilmente comprovadas, em comparação com os mecanismos de resolução de disputas tributárias *a posteriori* que dependem, necessariamente, da evidência existente de eventos passados. Para além disso, os benefícios dos APPT incluem também uma gestão de risco fiscal para contribuintes e administrações fiscais, e são, muitas vezes, mais económicos do que realizar uma inspeção. Permitindo o desenvolvimento de relações de cooperação entre os contribuintes e as administrações fiscais, que melhoram o cumprimento das obrigações fiscais e reduzem os problemas de dupla tributação e, conseqüentemente, aumentam o investimento (Kerschner & Stiasny, 2013; OECD, 2022; Valente, 2020).

Especificamente, no que toca ao facto de a obtenção de um APPT, por um dado contribuinte, permitir eliminar o risco de possíveis disputas fiscais futuras, esta é uma vantagem muito importante, no que toca a determinados casos concretos. Nomeadamente, quando se trata de contribuintes que se envolvem em transações intragrupo complexas, onde é difícil determinar as funções e os riscos das entidades envolvidas. Esta questão também é especialmente importante, na perspetiva de contribuintes que procedem á reestruturação das suas atividades (Kuropka, 2020).

Centrando-nos agora na vantagem referente à redução ou eliminação do risco de dupla tributação, esta revela-se, concretamente, quando se estabelecem acordos bilaterais ou multilaterais, entre o contribuinte e as administrações fiscais de dois ou mais países. Só sendo possível, nestes casos, dado que este tipo de acordos em particular, envolvem as administrações fiscais de todos os países envolvidos na transação em causa (Kuropka, 2020).

Num dos primeiros estudos realizados sobre esta temática, Brem (2003) argumenta que um APPT pode ser uma forma de os países mostrarem a sua disposição e compromisso em reduzir a dupla tributação e os ajustes fiscais às EMN. Esta consideração, foi apoiada por Whitford (2010), que considera também que os APPT são mais comuns em países com elevadas cargas tributárias, o que pode levar esses países a usar os APPT como um compromisso para impedir a tributação excessiva das EMN. Whitford (2010) demonstrou ainda que os países com grandes fluxos de investimento direto estrangeiro (IDE), tendem a usar mais APPT, o que o levou a sugerir que esses países beneficiam mais com a redução da incerteza conferida por tais acordos. Também um estudo de De Waegenare et al. (2007) adota uma abordagem semelhante, ao defender um APPT com base na redução dos custos de *compliance*, quando o ambiente tributário se torna mais estável. Para além disso, este autor concluiu que o uso de APPT é mais provável quando o montante de rendimentos potencialmente sujeitos a dupla tributação é baixo e a diferença de taxas de impostos entre os dois países é alta.

Assim, a maioria da literatura descreve os benefícios do APPT, centrando-se na redução da incerteza fiscal. Porém, se os agentes forem neutros face ao risco, tal não é suficiente para fazer um APPT compensar os custos da sua negociação, dado que as administrações fiscais e a empresa têm objetivos diametralmente opostos. Face a este contexto e de acordo com Becker et al. (2017), a principal razão para justificar um APPT é então a do aumento efetivo do superavit económico, tornando este acordo benéfico até mesmo para agentes neutros ao risco. Quando uma determinada empresa antecipa que os seus altos níveis de lucro desencadearão dupla tributação, tem um incentivo para subutilizar a sua capacidade de gerar lucro, ou mesmo para deixar o país. Contudo, ao comprometer-se a não o fazer através de um APPT, os governos podem evitar este tipo de situações, aumentando tanto as bases tributárias e, portanto, as receitas, como os lucros depois de impostos das empresas. Gerando-se assim uma situação benéfica para todas as partes (a empresa, o país com uma maior carga tributária e o país com menor carga tributária) e, portanto, constitui uma melhoria de Pareto.

Neste contexto, à semelhança das conclusões obtidas por Whitford (2010), Becker et al. (2017) interpreta os APPT como um compromisso dos governos de não tributar excessivamente as EMN no futuro. Esse compromisso aumentaria a atividade da empresa, cujas receitas podem ser usadas para aumentar o retorno de todos os envolvidos, mesmo que sejam neutros em relação ao risco. Assim, os APPT constituem um meio de superar um

problema de retenção de empresas, que ocorre porque os governos não podem comprometer-se com taxas de impostos futuras não excessivas.

Um estudo de Kortebusch (2014) focou-se numa EMN que investe numa subsidiária estrangeira num país com baixa carga tributária e analisou se e em que circunstâncias a EMN deve considerar solicitar um APPT. Assim, as principais conclusões deste autor foram as seguintes:

- Quando as taxas de imposto nacionais e estrangeiras são semelhantes e não existe dupla tributação, por acordo entre as administrações fiscais, as empresas tendem a não solicitar APPT. Neste caso, o investimento imediato é mais atrativo do que solicitar um APPT, devido ao efeito do tempo e da taxa. O efeito do tempo tem a ver com o facto de, no caso de uma solicitação APPT, os fluxos de caixa do investimento só são ganhos posteriormente. O efeito da taxa deve-se ao facto de as empresas terem de pagar uma taxa quando solicitam um APPT.
- No entanto, se as empresas não puderem evitar uma possível dupla tributação para o investimento imediato, uma solicitação de APPT pode ser racional. Pelo que, quanto maior a possível dupla tributação, maior a atratividade relativa de um pedido de APPT. Assim, as empresas solicitam um APPT se os efeitos do tempo e da taxa forem superados, uma vez que as administrações fiscais têm de chegar a um acordo sobre o método de PT.
- Também quando as taxas de imposto nacionais e estrangeiras são diferentes, pode tornar-se mais atraente solicitar um APPT em detrimento de investir de imediato numa subsidiária. Tal verifica-se quando as administrações fiscais acordem entre si um método de PT diferente do que a EMN escolheria, ou mesmo quando entre as administrações fiscais seja difícil obterem um entendimento quanto ao método a escolher. Assim, a opção de não investir ou adiar o investimento, solicitando um APPT, poderá ser mais vantajoso, sobrecompensando o tempo que leva um APPT e o montante a pagar aquando da sua celebração, que se designam efeito tempo e efeito taxa, respetivamente.

A natureza negocial do APPT também assume um papel importante, uma vez que os contribuintes têm uma influência significativa nos processos em curso e estão envolvidos na definição da estrutura de preços mais adequada (Kerschner & Stiastry, 2013; Kuropka, 2020). Além do mais, os APPT fornecem uma alternativa para negociar e induzir a aceitação de PT

ajustados, pelas administrações fiscais, dado que as empresas podem usar informações privadas, sobre a produção e condições da transação em causa, para tornar os termos do APPT mais favoráveis. Neste tipo de situação, embora a empresa beneficie das regras do APPT, não o faz de um modo inteiramente apropriado, acabando por ser um meio de legitimar a precificação incorreta das transações intragrupo (Rathke et al., 2022). Assim, as administrações terão de combater este tipo de situações indesejáveis, dado que, na opinião de Brychta & Sulik-Górecka (2019), os APPT, quando usados corretamente, isto é, quando não são usados de forma abusiva, podem ajudar a criar um clima fiscal mais amigável e apoiar as administrações fiscais na obtenção de uma compreensão detalhada de como as empresas operam.

Contudo, tal como Markham afirma, enquanto os APPT bilaterais e multilaterais reduzem substancialmente o risco de dupla tributação económica, os APPT unilaterais não fornecem a mesma certeza num contexto bilateral. Ainda assim, os APPT unilaterais podem ser úteis nos casos em que a incerteza está concentrada num lado da transação, ou quando o outro país não possui um tratado em vigor ou um programa de APPT. Ou, ainda quando não está disposto a entrar num APPT para o caso concreto em questão. Outro fator-chave, que indica a importância dos APPT, e ainda não mencionado, prende-se com o facto de os APPT permitirem resolver questões passadas, através da possibilidade de retroatividade deste mecanismo. Essa possibilidade varia de acordo com a legislação e políticas adotadas pelas administrações fiscais de cada país, e prende-se com o facto de os APPT poderem abranger períodos de tributação anteriores e transações passadas (Kerschner & Stiasny, 2013; Markham, 2012).

Adicionalmente, importa referir que a implementação de alterações ao APPT será um desafio tanto para as filiais, com atividade internacional, como para a própria administração fiscal, que deverá ser obrigada a implementar procedimentos para aumentar a sua capacidade de processamento de candidaturas e para desenvolver conjuntamente meios para um acordo em casos bilaterais e multilaterais (Kuropka, 2020).

Após a análise efetuada, constatamos que os benefícios da celebração de um APPT são inúmeros. A decisão de celebrar um acordo relativo à escolha e aplicação do método de PT dá ao contribuinte a certeza de que o cumprimento dos termos e condições do APPT o protegerá de correções fiscais nos PT. Além disso, as medidas de redução do risco tributário constituem um dos principais objetivos da gestão fiscal das empresas e a adoção de uma estratégia tributária adequada permite que a empresa como um todo opere com eficiência e eficácia. Importa, pois, reconhecer que o APPT é um instrumento que pode influenciar eficazmente a

gestão do risco fiscal, minimizando as consequências negativas que possam advir da administração fiscal.

No entanto, também deve ser notado que o procedimento APPT ainda requer melhorias, uma vez que não está isento de inconvenientes. A morosidade do processo e a quantidade de informações que os contribuintes devem fornecer às administrações fiscais podem desencorajá-los a fazê-lo. Como resultado, as empresas devem considerar, já na fase de definição da estratégia se os benefícios do APPT superam as desvantagens de um processo complexo e demorado (Kuropka, 2020). Assim, de seguida, abordaremos em mais detalhe as principais desvantagens deste processo.

8.2. Desvantagens e razões para a não celebração de APPT

Face às conclusões anteriormente mencionadas, importa agora destacar quais são as razões que poderão levar a que um APPT não seja tão apelativo como mencionado e quais os inconveniente e desvantagens inerentes a este mecanismo. Dado que, inevitavelmente, também pode gerar algum tipo de consequências, quando o uso do mesmo não é efetuado de um modo adequado.

Tal como já mencionado previamente, Markham (2012), destaca que enquanto que os APPT bilaterais e multilaterais reduzem substancialmente o risco de dupla tributação, os APPT unilaterais não fornecem a mesma certeza num contexto bilateral. Dado que, uma administração fiscal, afetada pelas transações cobertas pelo APPT, mas que não participa nesse APPT, pode considerar que a metodologia adotada não fornece um resultado consistente com o princípio de plena concorrência. Assim, na ausência de APPT bilaterais e multilaterais, os contribuintes, muitas vezes, podem ficar à mercê de duas administrações fiscais concorrentes, onde uma procura fazer um ajuste de PT e a outra não coopera em aceitar esse ajuste (Kerschner & Stiasny, 2013; Markham, 2012).

De destacar também, que de acordo com Eden & Byrnes (2018), algumas das principais vantagens de um APPT podem tornar-se desvantagens não intencionais num contexto regional, como o de uma união aduaneira, onde a política concorrencial é usada para impor condições equitativas a todos os Estados. Neste âmbito, os APPT podem suscitar alguns problemas, decorrentes da sua utilização abusiva por parte dos Estados. Nomeadamente quando são celebrados com o intuito de atrair ou reter investimento direto estrangeiro (IDE) interno, através da deslocalização e fixação de empresas sediadas noutros Estados para um Estado com

um regime fiscal mais favorável. Assim, o APPT passa de um mecanismo de resolução de controvérsias para uma forma de auxílio de Estado¹² ilegal, que oferece um tratamento tributário preferencial a certas EMN.

As consequências deste tipo de práticas são evidentes. As EMN obtêm, com a celebração de um APPT, uma vantagem concreta a que as demais empresas presentes no mercado não têm acesso, afetando a concorrência dentro do mercado interno. Para além disso, pode dar-se a perda de receitas tributárias por parte do Estado, com a deslocação de EMN para Estados que concedem APPT mais vantajosos para as empresas. Esta situação irá consequentemente gerar um aumento da tributação dos fatores menos móveis, de modo fazer face à perda de receitas, como é o caso dos rendimentos provenientes do trabalho (Eden & Byrnes, 2018).

Como os APPT são concluídos antes da realização dos lucros, podem criar um problema de assimetria de informação, dado que as empresas têm mais informações sobre os seus lucros futuros do que as administrações fiscais envolvidas. As empresas podem assim fazer uso dessa vantagem informal nas negociações dos APPT. Estes são contratos complexos e abrangentes que determinam um PT, que depende dos lucros futuros, preços de mercado, parâmetros de custo, entre outros. Neste contexto, as negociações de APPT podem levar anos e envolver inúmeros custos (Becker et al., 2017).

A complexidade e morosidade do processo que envolve um APPT pode constituir um obstáculo à celebração destes acordos, dado que exigem ao sujeito passivo um elevado conjunto de informações, cuja organização pode ser extremamente onerosa. A entrega de um volume considerável de informações por parte do sujeito passivo à administração fiscal pode também levantar algumas dúvidas relativamente ao uso que a administração fiscal pode dar às mesmas (Eden & Byrnes, 2018; Kuropka, 2020).

Uma outra questão importante a ser tida em conta, prende-se com a confidencialidade, em particular, se uma administração fiscal tiver feito uso indevido de informação obtida num APPT. As administrações fiscais devem assegurar a confidencialidade dos segredos comerciais e outras informações e documentos sensíveis que lhes sejam apresentados. Porém, existe um risco significativo, em relação a informações comerciais altamente sensíveis, nomeadamente,

¹² O conceito de auxílio de Estado encontra-se definido pelo artigo 107.º do TFUE, como qualquer medida concedida pelo Estado ou proveniente de recursos estatais, que confira uma vantagem económica aos beneficiários, suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros, concedida de forma seletiva, que favoreça o beneficiário e que falseie ou ameace falsear a concorrência intracomunitária.

à luz de acordos de troca de informações, pois não há capacidade de limitar o uso de informações noutra país (Kerschner & Stiastry, 2013; Markham, 2012).

Também a divulgação e utilização de informações são permitidas nas seguintes circunstâncias:

- quando serve para a execução de um processo de direito fiscal, um processo de monopólio ou um processo criminal financeiro;
- se ocorrer devido a uma obrigação legal ou se for de interesse público imperioso;
- ou quando não há interesse digno de proteção ou as pessoas cujos interesses em sigilo fiscal são violados consentem na divulgação.

Na medida em que, numa situação concreta, se verifique um dos requisitos referidos, pode existir um risco significativo para o contribuinte, uma vez que a divulgação de informação sensível à administração fiscal pode, potencialmente, abrir a porta a uma investigação mais aprofundada (Kerschner & Stiastry, 2013; Markham, 2012).

Do ponto de vista europeu, há uma outra questão crucial, a saber, os APPT num contexto de ajuda estatal. A questão que se coloca é em que medida podem ser considerados auxílios estatais. Neste sentido, uma decisão preferencial em relação a uma empresa individual pode ser caracterizada como auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). A determinação de se um APPT pode ser classificado como auxílio estatal depende da sua conceção jurídica específica. Porém no caso de um APPT em particular poder ser considerado como um auxílio estatal, parece haver um consenso quanto aos efeitos nocivos das decisões fiscais que servem para divergir dos princípios gerais do direito tributário e possibilitar regimes tributários sob medida para investidores individuais (Kerschner & Stiastry, 2013).

Além do mais, os APPT podem gerar algumas ineficiências. Neste âmbito Tomohara (2004) utilizou uma abordagem da teoria dos jogos, e investigou a ineficiência das decisões de produção de EMN, no âmbito de um APPT bilateral. Num cenário sem assimetria de informação, em relação aos PT, uma vez que as administrações fiscais e a empresa concordaram com um método de PT específico, Tomohara mostra as mudanças ineficientes na produção, resultantes das diferentes taxas de impostos. No fundo, a fim de reduzir a sua carga tributária total, as EMN ajustam a sua produção para que mais lucro seja gerado no país com taxas de impostos mais baixas. O autor conclui então que as administrações fiscais devem considerar taxas de impostos iguais para evitar mudanças de produção ineficientes ao

coordenar APPT bilaterais. De Waegenare et al. (2007) por sua vez demonstrou que num cenário sem um programa de APPT estabelecido, os APPT podem aumentar os custos de *compliance*, se a solicitação do APPT levar as administrações fiscais a auditar um contribuinte.

Neste âmbito, importa também destacar as conclusões de Givati (2009), que adotou uma perspectiva empresarial, analisando as considerações estratégicas de uma empresa sobre solicitar ou não um APPT. Assim, explicou o seu uso pouco frequente nos EUA, à data em que o estudo foi realizado. Tendo demonstrado que as desvantagens estratégicas de uma solicitação de um APPT, como o tempo que leva a concluí-lo, o conhecimento especializado necessário, tendo em conta que os PT são examinados por uma equipa especializada, e a probabilidade de uma análise detalhada do método de PT, superam, em muitos casos, os benefícios, tais como, o de evitar possíveis penalidades.

Por fim, destacam-se as considerações do estudo de Diller et al. (2014), que fornece explicações sobre o porquê de os acordos fiscais prévios não serem tão intensivamente solicitados pelos contribuintes como seria de esperar num contexto de alta incerteza fiscal. Os autores mostram que, geralmente, os contribuintes solicitam estes acordos se a taxa a pagar aquando da celebração dos APPT não exceder um determinado limite, que varia de país para país. Além disso, as administrações fiscais, no que toca à sua decisão de oferecer tal instrumento, normalmente, apenas o fazem em determinadas circunstâncias, como por exemplo, redução de custos de uma inspeção ou aumento da probabilidade de deteção.

Face ao exposto, fica claro que os APPT têm custos inconvenientes. Em casos em que o contribuinte puder determinar que tem baixo risco fiscal, ativos fáceis de avaliar, comparações sólidas e administrações fiscais razoáveis de lidar, um APPT pode não ser necessário. Além disso, dado que os APPT consomem muitos recursos e tempo, em certas situações, passar por uma inspeção pode ser preferível a negociar um APPT. Portanto, uma das maiores desvantagens é o tempo necessário que leva um APPT e a existência de prazos de informação, especialmente, no caso de um pedido bilateral com duas administrações fiscais a exigir informação. Tal pode constituir uma experiência intrusiva e onerosa para o contribuinte (Kerschner & Stiastry, 2013; Markham, 2012).

Assim, de acordo com Eden & Byrnes (2018), deveriam ser feitas certas mudanças aos APPT e aos processos de ajuda estatal, de modo a atenuar os efeitos colaterais dos mesmos. Algumas das sugestões apresentadas pelos autores passam, nomeadamente, pela maior disponibilização de informações sobre APPT individuais, pela mudança de APPT unilaterais para bilaterais, quando pelo menos duas administrações fiscais estiverem envolvidas, e pela

melhoria da capacidade das administrações fiscais de documentar e administrar os APPT. Por último, consideram que a Comissão Europeia deveria restringir as suas investigações, nos casos de APPT, à avaliação do benefício fiscal inerente a estes. Devendo esta aceitar a metodologia de PT do APPT, exceto em situações em que as regras e procedimentos de PT ao nível nacional não existam ou não tenham sido seguidos.

9. Análise comparativa entre os Acordos Prévios sobre Preços de Transferência e a via tradicional

Face ao que vimos anteriormente, pode dizer-se que os APPT podem ser vistos como “o melhor de dois males” em relação às inspeções. Embora estes possam ser demorados e caros, isso deve ser comparado ao tempo e custo envolvidos na defesa de uma inspeção e, em seguida, na procura de isenção de dupla tributação, através do procedimento de acordo mútuo (*mutual agreement procedure*) (Kerschner & Stiafny, 2013; Markham, 2012). Assim, nesta secção realizamos uma análise comparativa entre realizar um APPT e seguir a via tradicional, que pode culminar numa inspeção e em litígio, tendo em vista, perceber se faz sentido e se justifica ou não a celebração de um APPT.

As próprias orientações da OCDE, intituladas de “*OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2022*” resumem as vantagens e desvantagens deste tipo de acordos, tal como já detalhado nas secções anteriores, e que importa ter presentes. Assim, as principais vantagens deste mecanismo são:

- Eliminar a incerteza dos contribuintes, através do aumento da previsibilidade do tratamento tributário em transações internacionais;
- Dar a oportunidade, tanto às administrações fiscais como aos contribuintes, de cooperarem;
- Evitar inspeções e litígios dispendiosos e morosos no que toca aos PT;
- Eliminar ou reduzir substancialmente a possibilidade de dupla tributação ou de não tributação, jurídica ou económica (no caso de APPT bilaterais ou multilaterais);
- Ajudar as administrações fiscais a obter informações sobre transações internacionais complexas realizadas por EMN (OECD, 2022).

No que respeita às principais desvantagens, segundo a OCDE, estas derivam não apenas das fragilidades do mecanismo em si, mas principalmente da possibilidade de este ser

administrado de forma imprópria pelas administrações fiscais dos vários países. Destacam-se como desvantagens do mecanismo em si as seguintes:

- No caso dos APPT unilaterais, possibilidade de ocorrer discordância entre as administrações fiscais envolvidas, podendo gerar ajustes aos PT;
- Necessidade por parte das administrações fiscais de desviar recursos destinados a outros fins para o programa APPT (OECD, 2022).

No que toca às desvantagens decorrentes de uma administração imprópria do mecanismo APPT, destacam-se:

- As administrações fiscais podem fazer uma análise mais detalhada das transações do que ocorreria no contexto de uma inspeção de PT;
 - No seguimento da desvantagem mencionada, as administrações fiscais podem solicitar informações mais detalhadas sobre a indústria e sobre os contribuintes em específico, face ao que seria solicitado numa inspeção de PT;
 - Estas poderão também solicitar detalhes sobre as previsões e a base destas, que poderá não acontecer numa inspeção de PT, que incide sobre as transações já concluídas;
- Pode ocorrer uso indevido, por parte das administrações fiscais, das informações obtidas no APPT para futuras inspeções (OECD, 2022).

Já no que toca à preparação de um dossier de PT, esta envolve menos custos que a realização de um APPT e pode ser preparado num curto período de tempo comparativamente ao APPT. Porém, uma vez que a análise dos PT é efetuada após a realização da transação, isso pode determinar que ocorra dupla tributação, caso os preços não estejam de acordo com o princípio de plena concorrência. Para além disso, mesmo assumindo que as empresas agem de boa-fé, que tentam estabelecer os PT de acordo com o Princípio de Plena Concorrência e que analisam e sustentam esse aspeto no Dossier, as empresas continuam sujeitas a este risco de dupla tributação, pois não sabem se a sua análise será ou não aceite pelas administrações fiscais. Por último, pode ainda haver lugar a ajustamento dos PT por parte das administrações fiscais, caso não concorde com a análise da empresa, o que acarreta também incerteza e insegurança para o contribuinte (Becker et al., 2017; Ioana, 2017).

Contudo, apesar de os APPT serem um importante mecanismo no que diz respeito à redução do risco de dupla tributação, importa destacar que há outros meios para evitar o esse risco. Nomeadamente, existe o chamado ajustamento correlativo, que é um mecanismo para evitar a ocorrência deste tipo de situações. Este encontra-se previsto no capítulo V da Portaria n.º 268/2021, de 26 de novembro e nos n.ºs 13 e 14 do artigo 63.º do CIRC. Segundo o artigo

20.º n.º 1 da referida portaria, quando a AT efetua correções ao lucro tributável, derivado da existência de relações especiais com outro sujeito passivo, deve ser efetuado o ajustamento adequado na determinação do lucro tributável deste último, reflexo das correções feitas na determinação do lucro tributável do primeiro.

Ainda assim, como se pode observar um APPT continua a apresentar mais vantagens do que um dossier de PT. Porém as suas desvantagens, relativamente ao custo e ao tempo necessário para a sua emissão, têm um grande impacto no negócio e determinam que a maioria dos contribuintes opte unicamente pela elaboração de um dossier de PT, descartando a possibilidade de realizar um APPT (Ioana, 2017).

Para além disso, num acordo a administração fiscal pretende chegar a um acordo com o contribuinte, enquanto pela via tradicional, nos casos em que dá origem a uma inspeção, a administração fiscal revê todas as transações relevantes entre empresas, em busca de problemas que exijam correção. Portanto, uma inspeção, muitas vezes, leva muito mais tempo e impõe um ónus significativamente maior ao contribuinte, em termos de informações solicitadas. Assim, os APPT não só simplificam a situação do contribuinte, como também permitem que as administrações fiscais redistribuam recursos de auditoria e faz com que não haja necessidade de revisão de risco e controlo no futuro imediato, libertando recursos para outras atividades de *compliance* (Kerschner & Stiastry, 2013; Markham, 2012).

Neste âmbito, destacamos também as conclusões do estudo de Greil (2021), que se centrou em duas questões de investigação, das quais destacamos a primeira, pela relevância para esta análise:

“Em que circunstâncias se espera que as empresas e os governos celebrem um APPT, e em que circunstâncias se espera que as empresas sigam a abordagem tradicional, envolvendo, possivelmente, inspeção e litígio?”

O autor conclui que uma redução nos custos agregados de *compliance* fiscal é uma condição necessária, mas não suficiente, para que um APPT ocorra. Dado que, por definição, um acordo exige que as partes concordem com um único PT, tal pode tornar o acordo inviável, mesmo que os custos agregados de *compliance* fiscal sejam menores com o acordo. Em segundo lugar, encontrou evidências de que é mais provável que um APPT seja usado quando o valor do rendimento sujeito a dupla tributação, devido a desacordo sobre o PT, é relativamente baixo. Embora uma das principais justificações para o programa APPT seja a de fornecer um mecanismo através do qual as empresas possam evitar a dupla tributação, a capacidade da empresa e das administrações fiscais dos países de encontrar um PT mutuamente

aceitável diminui à medida que a quantidade de rendimento potencialmente sujeito a dupla tributação aumenta. Em terceiro lugar, conclui que os APPT ocorrem com menos frequência quando a carga tributária dos países envolvidos é semelhante e, neste caso, os custos com inspeções são menores. Quando comparado com um caso em que a carga tributária dos países é bastante diferente, é menos comum haver inspeções para garantir que o contribuinte não transfere o seu rendimento tributável, fazendo uso dos PT, para o país onde as taxas de imposto a pagar são menores. Assim, quando as inspeções são menos comuns e também os custos que estas envolvem, há menos a ganhar com um APPT e, portanto, é usado com menos frequência (Greil, 2021).

PARTE III: A ESCASSEZ DE CELEBRAÇÃO DE ACORDOS PRÉVIOS SOBRE PREÇOS DE TRANSFERÊNCIA EM PORTUGAL

Como constatado anteriormente, existem inúmeros benefícios inerentes à celebração de um Acordo Prévio sobre Preços de Transferência, nomeadamente, o facto de este evitar o risco fiscal associado a transações entre partes relacionadas, garantindo certeza quanto a um regime fiscal previamente acordado com a administração tributária. Contudo, quando se procuram elementos quantitativos sobre o número de tais acordos, deparamo-nos com um panorama relativamente ao qual a vantagem assinalável dos APPT não parece induzir um elevado número de acordos prévios. Esta tendência é, particularmente, demonstrada pelo caso português que, tal como veremos de seguida, apresenta, nos últimos anos, um número de APPT que mesmo caracterizado por uma certa evolução continua a não ser significativo.

Assim, apresentamos alguns dados estatísticos, de fontes nacionais e internacionais, que corroboram o que referimos e que demonstram a evolução dos APPT, quer no contexto português, quer no contexto internacional.

1. Metodologia

Na presente secção, abordamos a metodologia utilizada nesta dissertação. Tendo em conta, que tal como referido anteriormente, esta pretende dar resposta a um problema em particular, que reside nas razões que levam à escassez de celebração de APPT em Portugal.

Antes de mais, importa definir o objeto de estudo e planear o processo de investigação, de modo que este permita dar resposta à questão de investigação definida. Para tal, é decisivo ter objetivos delineados e uma metodologia apropriada. Sendo a metodologia de investigação o corpo orientador de qualquer pesquisa, é crucial que esta obedeça a um sistema de normas, de modo a levar a cabo o processo de verificação empírica.

A metodologia empírica baseia-se nos fenómenos medidos e observados e consiste na realização de questões de investigação específicas, para serem objeto de análise, na definição da amostra ou fenómenos do estudo e na descrição do processo utilizado para estudar esses fenómenos, utilizando critérios de seleção, controlos e instrumentos de teste. Neste âmbito, é de destacar dois tipos de abordagens distintas, a saber, a abordagem qualitativa e a abordagem quantitativa. A abordagem qualitativa tem como objetivo analisar e refletir sobre as perceções

da realidade e é orientada para o estudo aprofundado dos elementos teóricos que integram um determinado contexto. Este tipo de pesquisa é também usado para descobrir tendências de pensamento e ajudar a desenvolver ideias ou hipóteses. Já a abordagem quantitativa centra-se na quantificação de um problema através da análise de dados numéricos, que possivelmente serão tratadas com recurso a testes estatísticos (Hudaya & Smark, 2016; Shang & Rönkkö, 2022).

O presente estudo tem como objetivo comprovar a escassez de APPT em Portugal e compreender as razões subjacentes a esse fenómeno. Assim, julgamos que a metodologia mais adequada tendo em vista tal objetivo seria uma abordagem qualitativa, e também esta descritiva, tendo em conta a escassez de dados que nos permitissem fazer o tratamento estatístico dos mesmos. Sendo a metodologia utilizada, uma abordagem de estudo de caso para Portugal, com base em análise legislativa e de fontes documentais. Cumpre ainda referir, que optámos por um estudo de caso, uma vez que, tal como refere Yin (2018), este é o método de pesquisa mais adequado quando as principais questões de investigação são “porquê?” ou “como”, que era o nosso caso uma vez que queríamos compreender porque é que há uma escassez de APPT; e tendo em conta que o nosso objetivo de estudo é um fenómeno atual.

Como tal, numa primeira abordagem, optamos por uma abordagem descritiva, recolhendo e analisando estatísticas que constam de relatórios internacionais, no que toca aos APPT e focando também em relatórios portugueses com maior detalhe. Perante os resultados obtidos pretende-se perceber que motivos levaram à discrepância de resultados obtidos e à escassez de APPT em particular em Portugal. Para tal, procedeu-se também a uma análise legislativa de modo a perceber as razões por detrás da tendência verificada.

Assim, foram designados como casos de estudo a União Europeia como um todo e também os seguintes países, representativos do contexto internacional extra-UE:

- Estados Unidos;
- Canadá;
- Reino Unido;
- China;
- Coreia do Sul;
- Austrália.

Estes países representam diferentes realidades do panorama internacional, tendo-se

entendido serem estes os exemplos possíveis, a diferentes escalas, para se aferir um conjunto de conclusões sobre a situação internacional, dada também a informação disponível a partir de relatórios e estatísticas.

Posteriormente, foram analisados dados de fontes documentais para o caso de Portugal e efetuada uma análise legislativa, em particular ao que consta dos Anexos I e II da Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro, tendo em vista uma melhor compreensão do contexto português, a fim de dar melhor resposta à questão de investigação.

2. Situação internacional: alguns dados

Na presente secção apresentaremos alguns elementos quantitativos no que toca aos APPT a nível internacional, focando, essencialmente, na UE e em alguns países que não pertencem a esta união.

União Europeia

Os *Quadro 1* e o *Quadro 2* apresentam estatísticas referentes aos APPT na UE, para os anos de 2019 e 2020 respetivamente.

Antes de procedermos à análise, iremos definir e caracterizar em que consiste cada uma das colunas dos quadros mencionados, para uma melhor compreensão, sendo que as linhas correspondem a cada um dos países em causa. De referir ainda que as informações neles presentes foram retiradas de estatísticas da Comissão Europeia que constam nos relatórios intitulados *Statistics on APA's (Advance Pricing Agreements) in the EU at the End of 2019* e *Statistics on APA's (Advance Pricing Agreements) in the EU at the End of 2020* (European Commission, 2021, 2022).

Das estatísticas mencionadas, optamos por incluir apenas algumas colunas que consideramos mais relevantes para a análise e apenas alguns países, a título ilustrativo. Neste âmbito, destacamos o que é considerado por **APPT em vigor**, que corresponde ao número total de APPT concedidos antes do final do ano de referência e cujo prazo do contrato abrange esse mesmo ano. Os **APPT bilaterais e multilaterais em vigor** e os **APPT unilaterais em vigor**, respeitam a mesma lógica já mencionada, sendo apenas divididos perante a sua tipologia, a soma destas duas colunas corresponderá então ao valor da anterior. Consideram-se como **APPT concedidos** o número total de APPT em que as autoridades competentes já tenham

concordado formalmente com o APPT e todos os procedimentos formais subsequentes que possam ser exigidos já tenham sido cumpridos.

Quadro 1: Estatísticas referentes aos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência na UE no final de 2019

País	Tipos de APPT	Taxa de solicitação do APPT	APPT em vigor	APPT bilaterais e multilaterais em vigor	APPT unilaterais em vigor	APPT concedidos
Alemanha	bilateral, multilateral (acordos unilaterais sobre PT só estão disponíveis em circunstâncias excecionais)	sim (não, apenas em casos de interesse específico da administração fiscal)	42	42	0	25
Áustria	unilateral (acordos prévios), bilateral, multilateral	sim - unilateral não - bilateral e multilateral	54	20	34	17
Bélgica	unilateral (acordos prévios), bilateral, multilateral	não	827	29	798	713
Bulgária	não há regulamentação aplicável	n/a	0	0	0	0
Croácia	unilateral, bilateral, multilateral	sim	1	0	1	0
Dinamarca	bilateral, multilateral, acordos prévios	sim - acordos prévios não - bilateral e multilateral	22	21	1	6
Eslovénia	unilateral, bilateral, multilateral	sim	2	0	2	1
Espanha	unilateral, bilateral, multilateral	não	80	16	64	21
Estónia	sem APPT ou acordos prévios de qualquer tipo	n/a	0	0	0	0
Finlândia	unilateral (acordos prévios), bilateral, multilateral	sim - unilateral não - bilateral e multilateral	17	16	1	16
França	unilateral, bilateral, multilateral	não	39	27	12	16
Grécia	unilateral, bilateral, multilateral	sim	5	3	2	-
Hungria	unilateral, bilateral, multilateral	sim	52	2	50	26
Itália	unilateral, bilateral, multilateral	não	186	20	166	54
Letónia	unilateral	sim	5	0	5	4
Lituânia	unilateral, bilateral, multilateral, acordos prévios	não	9	0	9	4
Luxemburgo	unilateral, bilateral, multilateral	sim	17	11	6	3
Malta	ainda sem regulamentos formais	não	0	0	0	0
Polónia	unilateral, bilateral, multilateral	sim	42	10	32	15
Portugal	unilateral, bilateral, multilateral	sim	15	2	13	3

Parte III: A Escassez de Celebração de Acordos Prévios sobre Preços de Transferência em Portugal

País	Tipos de APPT	Taxa de solicitação do APPT	APPT em vigor	APPT bilaterais e multilaterais em vigor	APPT unilaterais em vigor	APPT concedidos
República Checa	unilateral (acordos prévios), bilateral e multilateral (de acordo com o MAP)	sim	141	4	137	33
Roménia	unilateral, bilateral, multilateral	sim	16	1	15	6
Suécia	bilateral, multilateral	sim	21	21	0	9

Fonte: European Commission (2021)

Quadro 2: Estatísticas referentes aos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência na UE no final de 2020

País	Tipos de APPT	Taxa de solicitação do APPT	APPT em vigor	APPT bilaterais e multilaterais em vigor	APPT unilaterais em vigor	APPT concedidos
Alemanha	bilateral, multilateral (acordos unilaterais sobre PT só estão disponíveis em circunstâncias excecionais)	sim (não, apenas em casos de interesse específico da administração fiscal)	34	34	0	39
Áustria	unilateral (acordos prévios), bilateral, multilateral	sim - unilateral não - bilateral e multilateral	55	16	39	13
Bélgica	unilateral (acordos prévios), bilateral, multilateral	não	1337	17	1320	1317
Bulgária	não há regulamentação aplicável	n/a	0	0	0	0
Croácia	unilateral, bilateral, multilateral	sim	1	0	1	0
Dinamarca	bilateral, multilateral, acordos prévios	sim - acordos prévios não - bilateral e multilateral	24	24	0	11
Eslovénia	unilateral, bilateral, multilateral	sim	2	0	2	0
Espanha	unilateral, bilateral, multilateral	não	124	21	103	56
Estónia	sem APPT ou acordos prévios de qualquer tipo	n/a	0	0	0	0
Finlândia	unilateral (acordos prévios), bilateral, multilateral	sim - unilateral não - bilateral e multilateral	13	13	0	11
França	unilateral, bilateral, multilateral	não	36	29	7	13
Grécia	unilateral, bilateral, multilateral	sim	5	3	2	1
Hungria	unilateral, bilateral, multilateral	sim	55	2	53	10
Itália	unilateral, bilateral, multilateral	não	190	20	170	77
Letónia	unilateral	sim	8	0	8	1
Lituânia	unilateral, bilateral, multilateral, acordos prévios	não	11	2	9	2

País	Tipos de APPT	Taxa de solicitação do APPT	APPT em vigor	APPT bilaterais e multilaterais em vigor	APPT unilaterais em vigor	APPT concedidos
Luxemburgo	unilateral, bilateral, multilateral	sim	17	11	6	6
Malta	ainda sem regulamentos formais	não	0	0	0	0
Polónia	unilateral, bilateral, multilateral	sim	47	15	32	-
Portugal	unilateral, bilateral, multilateral	sim	15	1	14	5
República Checa	unilateral (acordos prévios), bilateral e multilateral (de acordo com o MAP)	sim	128	3	125	60
Roménia	unilateral, bilateral, multilateral	sim	14	0	14	6
Suécia	bilateral, multilateral	sim	12	12	0	7

Fonte: European Commission (2022)

Por último, é de mencionar, como é efetuada a contagem, pois segundo estas estatísticas, se um APPT abrange transações com mais do que uma EMN no respetivo Estado Membro (EM), cada APPT deve ser incluído. Por exemplo, no caso de duas subsidiárias A e B no EM X, em que cada uma efetua transações com a empresa-mãe P no EM Y, coberta pelo APPT, neste caso devem ser contabilizados 2 APPT. Já no que toca aos APPT multilaterais, este deve ser considerado como vários APPT bilaterais e deve ser contabilizado dessa forma para fins estatísticos. Por exemplo, um APPT multilateral assinado pelo EM A, EM B e EM C é contabilizado, na perspetiva do EM A, como APPT bilateral entre A e B e como APPT bilateral entre A e C e, portanto, é contabilizado como 2 APPT.

Da análise do *Quadro 1* e do *Quadro 2* verificamos que há uma forte discrepância entre os vários países da UE, havendo países como a Bélgica que têm muitos acordos em vigor, 1337 APPT em 2020, e outros países onde este instrumento ainda nem está implementado, como a Bulgária, Estónia e Malta.

Julgamos que esta discrepância se deve a variados motivos. Primeiramente, devido à dimensão e constituição do mercado de cada país e ao número de EMN aí presentes. Seguidamente, dever-se-á também ao facto de a tipologia de APPT disponíveis em cada país variar, havendo inclusive alguns em que ainda não está disponível nenhum tipo. Há países, como é o caso da Letónia, em que só estão disponíveis APPT unilaterais, e outros, como por exemplo a Suécia, em que só estão disponíveis APPT bilaterais e multilaterais. Porém, podemos observar que o mais comum é estarem disponíveis todas as tipologias de acordos. Realçamos também o facto de haver ou não lugar ao pagamento de determinadas taxas como um motivo para estas diferenças entre países, bem como o montante das mesmas. Levando a

que, regra geral, países onde não há lugar ao pagamento destas taxas apresentem um maior número de APPT celebrados. De destacar ainda que, por norma, os países da UE tendem a celebrar mais APPT unilaterais face aos APPT bilaterais e multilaterais.

Por fim, elaborámos o **Quadro 3**, tendo por base o **Quadro 1** e o **Quadro 2**, de modo a ilustrar melhor a evolução do ano 2020 face ao ano 2019, para alguns países da UE, e para melhor compararmos os dados referentes a Portugal com os restantes países.

Quadro 3: Evolução dos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência na UE

País	APPT unilaterais		APPT bilaterais e multilaterais		Total de APPT	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Áustria	34	39	20	16	54	55
Bélgica	798	1320	29	17	827	1337
Espanha	64	103	16	21	80	124
Finlândia	1	0	16	13	17	13
França	12	7	27	29	39	36
Hungria	50	53	2	2	52	55
Letónia	5	8	0	0	5	8
Portugal	13	14	2	1	15	15
Suécia	0	0	21	12	21	12

Fonte: European Commission (2021, 2022)

Da análise do **Quadro 3** podemos ver que o número total de acordos em vigor evoluiu positivamente em vários países, como é o caso da Bélgica, Hungria, Letónia e Espanha. Contudo, também diminuiu noutros países, como a Áustria, Finlândia, França e Suécia, tendo-se mantido no caso de Portugal. Assim, julgamos que apesar de, tendencialmente, o número de APPT ter evoluído positivamente nos últimos anos, nos anos de 2019 a 2020 muitos decresceram também, possivelmente derivado da situação pandémica que afetou várias empresas e países.

Após a análise efetuada, podemos concluir que o número de APPT celebrados em Portugal nos últimos anos é reduzido, quando comparado com outros países e tendo em conta o número de EMN estabelecidas em Portugal. Ainda assim, cumpre referir que as dimensões dos países são distintas pelo que comparativamente os números de APPT em Portugal não se encontram tão abaixo face aos outros países, sendo o fenómeno de escassez da utilização deste

mecanismo comum a mais países. Assim, importa perceber o que leva a que haja uma escassez de celebração deste tipo de acordos em específico para Portugal. Tais razões poderão radicar na vasta quantidade de informação sensível que as empresas devem disponibilizar, cf. Anexo I e II da Portaria 267/2021, de 26 de novembro, e que iremos analisar em mais detalhe posteriormente.

Estados Unidos

De seguida apresentamos alguns dados no que toca à evolução dos APPT nos EUA para melhor ilustrarmos a situação internacional. Estas informações têm por base os relatórios “*Announcement and Report concerning Advance Pricing Agreements*” referentes aos anos de 2016 a 2021 (Hughes, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021; Welch, 2022).

Estes relatórios apresentam os principais resultados do programa de APPT do *Internal Revenue Service (IRS)*, incluindo informações gerais sobre os APPT e estatísticas, nomeadamente no que toca ao número de solicitações de APPT, ao número de acordos pendentes, executados, revogados e cancelados e aos pedidos de APPT retirados. Para além disso, apresentam também dados sobre os países envolvidos nos APPT, dados demográficos e setores das empresas envolvidas e os métodos de PT mais usados. Porém, optámos por apresentar um quadro resumo apenas com o número de APPT executados (*APA Executed*) e algumas informações extra pertinente. De referir que os **APPT executados** se referem ao número total de APPT finalizados ou renovados.

Quadro 4: Evolução dos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência nos EUA

Ano	2016	2017	2018	2019	2020	2021
APPT unilaterais	21	30	24	29	19	25
APPT bilaterais	65	85	81	91	105	98
APPT multilaterais	0	1	2	0	3	1
Total de APPT executados	86	116	107	120	127	124

Fonte: Hughes (2017, 2018, 2019, 2020, 2021); Welch (2022)

Da análise do **Quadro 4** podemos destacar que, ao longo dos anos, o número de APPT têm aumentado ligeiramente, embora essa tendência não se revele linear e haja inclusive dois anos em que decresceram, a saber, de 2017 para 2018 e de 2020 para 2021. Uma conclusão interessante prende-se com o facto de, nos EUA, a maioria dos APPT celebrados serem os de

caráter bilateral, contrariamente à maioria dos países da Europa, em que há uma preferência pelos acordos unilaterais.

Para além dos dados que se encontram resumidos no **Quadro 4** é de destacar ainda algumas informações relevantes, que constam dos relatórios “*Annoucement and Report concerning Advance Pricing Agreements*” referentes aos anos de 2020 e 2021, mas que não constam do quadro acima.

De salientar que em 2021 a equipa responsável pelos APPTs aumentou aproximadamente 21% face ao ano anterior, porém, o tempo médio de conclusão de um APPT aumentou para cerca de 35 meses, face aos aproximadamente 33 meses em 2020. Para além disso, o número de solicitações de APPT também aumentou, passou de 121 para 145, contudo, o número de APPT executados diminuiu, de 127 para 124. Tal indica que o trabalho que envolve um APPT continua a crescer a um ritmo que supera os recursos e a capacidade de resposta da equipa responsável por estes.

Em 2021, o método de determinação dos PT mais usado, tanto para a venda de bens tangíveis, quanto para a venda de bens intangíveis, continuou a ser o método da margem líquida da operação (*transactional net margin method*), tal como em anos anteriores se tinha verificado. Este método foi usado em 85% das transações. Também no que toca à prestação de serviços, o método referido foi também o mais usado (90%).

Canadá

De seguida apresentamos o **Quadro 5**, que resume a evolução do número de APPT no Canadá. Este tem por bases os dados dos relatórios intitulados “*Advance Pricing Arrangement Program Report*” referentes aos anos de 2017 a 2021. Segundo o relatório de 2017 a *Canada Revenue Agency* publica relatórios sobre os APPT desde o ano fiscal de 2001 a 2002. Sendo que desde 20016 que esses mesmos relatórios são baseados no ano civil, enquanto em anos anteriores estes eram baseados no ano fiscal (*Canada Revenue Agency*, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022).

Optamos por apresentar apenas a evolução dos acordos aceites e dos concluídos ao longo de vários anos. Para além disso apresentamos algumas considerações, bem como alguns aspetos extra que consideramos pertinentes e que constam do “*Advance Pricing Arrangement Program Report*” de 2021. De referir ainda que os **APPT aceites** correspondem ao número

total de novos casos de APPT aceites no ano em questão e que os **APPT concluídos** correspondem ao número total de APPT que foram concluídos nesse mesmo ano.

Quadro 5: Evolução dos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência no Canadá

Ano	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
APPT aceites	23	12	16	32	7	19	6
APPT concluídos	21	26	36	25	12	15	9

Fonte: Canada Revenue Agency (2018, 2019, 2020, 2021, 2022)

Da análise do **Quadro 5** podemos verificar que, contrariamente ao verificado para a maioria dos países da Europa e para os EUA, a tendência geral no que toca ao número de APPT no Canadá é de diminuição. No que toca aos APPT aceites mais especificamente, no global estes diminuíram, tendo, contudo, aumentado em 2017, 2018 e 2020. Ainda assim no ano de 2021 verificaram-se 6 APPT aceites, o que é uma diminuição considerável face ao ano de 2015, cujo valor de APPT aceites tinha sido de 23 APPT. Quanto aos valores dos APPT concluídos estes sofreram um acréscimo de 2015 a 2017, tendo decrescido a partir daí, com exceção do ano de 2020. Em 2021 o número de APPT concluídos foram 6, o que, mais uma vez, é um número bastante inferior ao verificado em 2015, que tinha sido de 21 APPT. Para além disso, quando comparados a outros países, nomeadamente alguns países da Europa, o número de APPT concluídos pelo Canadá é pouco significativo.

Para além disso, é de mencionar algumas informações que consideramos relevantes e que constam do “*Advance Pricing Arrangement Program Report*” de 2021, mas que não se encontram expressas no quadro acima. Optamos por revelar algumas informações extra no que toca a 2021, dado que é o último ano para o qual obtivemos dados, e de modo a ilustrar melhor a situação atual.

Em 2021, houve uma tendência de aumento do tempo médio para concluir um APPT bilateral. Sendo que nesse mesmo ano o tempo médio para a conclusão de um APPT foi de 49,4 meses, o que contrasta com os 36,9 meses, verificados em 2020. Mais uma vez, tal indica que o trabalho que envolve um APPT continua a crescer a um ritmo que supera os recursos e a capacidade de resposta da equipa responsável por estes.

De evidenciar que desde 2017, a grande maioria dos processos (88,7%) envolve contribuintes que procuram um APPT de forma bilateral ou multilateral. Já no que toca aos APPT unilaterais, apenas 11,3% procuram este tipo de acordos. De destacar também que, dos

9 APPT que foram concluídos em 2021, 8 deles foram acordos bilaterais com as administrações fiscais estrangeiras e apenas 1 foi um APPT unilateral. Tal demonstra uma tendência consistente, que revela que a maioria dos APPT são bilaterais ou multilaterais, envolvendo pelo menos uma administração fiscal estrangeira. O que mais uma vez é consistente com a situação verificada nos EUA e contrária ao verificado na maioria dos países da Europa.

Por fim, é de salientar que a divisão dos APPT bilaterais e multilaterais por país continua a refletir o fluxo significativo de bens e serviços entre o Canadá e os EUA, que representam 59,6% dos casos de APPT.

Reino Unido

De seguida, apresentamos alguns dados no que toca à evolução dos APPTs no Reino Unido. Estas informações têm por base o que consta do relatório “*Transfer Pricing and Diverted Profits Tax statistics, 2020 to 2021*”¹³, publicado a 28 de abril de 2022 pela *Her Majesty's Revenue and Customs* (HMRC), que se refere à administração fiscal do governo do Reino Unido.

O **Quadro 6** apresenta a evolução dos APPT no Reino Unido, apresentando o número total de APPT acordados/celebrados por ano desde o ano fiscal de 2015-2016 até ao ano fiscal 2020-2021.

Quadro 6: Evolução dos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência no Reino Unido

Ano Fiscal	2015 - 2016	2016 - 2017	2017 - 2018	2018 - 2019	2019 - 2020	2020 - 2021
APPT	22	19	27	30	26	24

Fonte: “*Transfer Pricing and Diverted Profits Tax statistics, 2020 to 2021*”

Da análise do **Quadro 6** podemos constatar que o número de APPT do Reino Unido é baixo, e vai oscilando, tendo verificado um aumento do ano fiscal de 2016-2017 para o ano 2018-2019, e uma diminuição desde esse mesmo ano fiscal para 2020-2021. Podemos ainda mencionar que o número total de APPT, atingiu nos últimos anos um máximo de 30 APPT celebrados por ano, o que comparativamente face a outros países não é significativo.

¹³ Informação retirada de: <https://www.gov.uk/government/publications/transfer-pricing-and-diverted-profits-tax-statistics-2020-to-2021/transfer-pricing-and-diverted-profits-tax-statistics-2020-to-2021#advance-pricing-agreements> (consultado em 4 de fevereiro de 2023)

China

De seguida apresentamos alguns dados no que toca à evolução dos APPTs na China, tendo por base os relatórios “*China Advance Pricing Arrangement Annual Report*” referentes aos anos de 2017 a 2020 (State Administration of Taxation People’s Republic of China, 2017, 2018; State Taxation Administration People’s Republic of China, 2019, 2020).

O **Quadro 7** apresenta a evolução do número total de APPT celebrados na China, apresentando uma subdivisão pelo número total de APPT unilaterais, bilaterais e multilaterais, que as administrações fiscais chinesas celebraram desde 2012 a 2020.

Quadro 7: Evolução dos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência na China

Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
APPT unilaterais	3	11	3	6	8	3	2	12	15
APPT bilaterais	9	8	6	6	6	5	7	9	14
APPT multilaterais	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total de APPT	12	19	9	12	14	8	9	21	29

Fonte: State Administration of Taxation People’s Republic of China (2017, 2018); State Taxation Administration People’s Republic of China (2019, 2020)

Da análise do **Quadro 7** observa-se que, ao longo dos anos, tem havido uma oscilação no número total de APPT celebrados pela China, não havendo uma tendência comum. Podemos também destacar que o número de APPT é baixo, dada a dimensão do país em questão e o número de EMN aí sediadas, bem como por comparação a outros países. No que toca aos APPT multilaterais, verificamos que são inexistentes e que até ao momento ainda não foi celebrado nenhum. No que toca aos outros dois tipos de APPT, verificamos que não há uma tendência geral de um tipo de APPT superar o outro, havendo anos em que o número de APPT bilaterais superam o número de APPT unilaterais e vice-versa.

Para além dos dados que se encontram resumidos no **Quadro 7** é de destacar ainda algumas informações relevantes, que constam do relatório “*China Advance Pricing Arrangement Annual Report*” referente ao ano de 2020, mas que não constam do quadro acima.

Este relatório menciona que, dos 15 APPT unilaterais celebrados em 2020, 13 foram concluídos em cerca de 1 ano e os outros 2 foram concluídos em 2/3 anos. Além disso, dos 14

APPT bilaterais celebrados em 2020, 2 foram concluídos em 1 ano, outros 2 foram concluídos em 2/3 anos, enquanto os 10 restantes levaram mais de 3 anos.

Por fim, salienta-se ainda que o método da margem líquida da operação (*transactional net margin method*), é o método de preços de transferência mais utilizado, tendo sido utilizado 199 vezes e representando 80,89% de todos os métodos de preços de transferência aplicados.

Coreia do Sul

De seguida apresentamos alguns dados no que toca à evolução dos APPTs na Coreia do Sul. Estas informações têm por base o que consta do relatório “2019 APA Annual Report” e do relatório “2018 APA Annual Report”¹⁴.

O *Quadro 8* apresenta a evolução dos APPT na Coreia do Sul, apresentando o número total de APPT concluídos desde 2012 a 2019.

Quadro 8: Evolução dos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência na Coreia do Sul

Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
APPT concluídos	41	38	37	42	39	39	45	45

Fonte: “2019 APA Annual Report”.

Da análise do *Quadro 8* podemos destacar que o número total de APPT concluídos ao longo dos anos tem oscilado, com aumentos e diminuições ao longo dos anos, porém não variando muito. Podemos observar da análise do quadro mencionado que de 2012 a 2014 o número de APPT diminuiu, tendo aumentado em 2015 e voltado a diminuir em 2016. Já em 2017 o número total de APPT concluídos manteve-se constante, tendo voltado a aumentar e, 2018 e a manter-se constante em 2019.

Face a este cenário e, de acordo com o que consta do relatório “2018 APA Annual Report”, o número de pedidos e conclusões de APPT nos últimos anos aumentaram devido à maior consciencialização dos contribuintes sobre o conceito e a importância dos preços de transferência, bem como aos esforços do *National Tax Service* (NTS) para facilitar o processo de APPT.

¹⁴ Informação retirada de: <https://www.bdo.global/en-gb/microsites/tax-newsletters/corporate-tax-news/issue-57-january-2021/korea-transfer-pricing-advance-pricing-agreement-updates> (consultada em 2 de fevereiro de 2023)

Austrália

De seguida apresentamos alguns dados no que toca à evolução dos APPT na Austrália. Estas informações têm por base o que consta da “*APA and MAP statistics*”¹⁵ divulgadas pelo *Australian Taxation Office* a 9 de agosto de 2022.

O **Quadro 9** apresenta a evolução dos APPT na Austrália, apresentando o número total de APPT ativos (assinados e em vigor) e o número total de APPT concluídos a 30 de junho desde o ano fiscal 2011-2012 ao ano fiscal 2020-2021.

Quadro 9: Evolução dos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência na Austrália

Ano Fiscal	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
APPT unilaterais concluídos	32	10	21	12	19	10	11	17	15	6
APPT bilaterais concluídos	22	26	14	19	22	6	12	14	12	7
APPT multilaterais concluídos	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Total de APPT concluídos	54	36	35	31	41	16	24	31	27	13
APPT ativos	156	166	175	148	131	114	110	116	117	101

Fonte: “*APA and MAP statistics*”

Da análise do **Quadro 9** podemos destacar que, de modo geral verificou-se uma tendência para a diminuição do número total de APPT concluídos, sendo que no ano fiscal de 2011-2012 estes eram 54 e no ano fiscal de 2020-2021 foram 13. Esta tendência verificou-se igualmente no que toca ao número de APPT ativos, sendo estes 156 no ano fiscal de 2011-2012 e 101 no ano fiscal de 2020-2021. Contudo em termos gerais, verificou-se uma oscilação no número de APPT, tendo aumentado e diminuído ao longo dos anos. De salientar ainda que, tendo como referência a situação em países já analisados anteriormente, o número de APPT na Austrália é significativo.

No que diz respeito aos diferentes tipos de APPT, podemos concluir que ao longo dos anos em análise apenas foi concluído 1 APPT multilateral. Já no que toca aos outros dois tipos de APPT, unilateral e bilateral, constatou-se que não há uma preferência por nenhum deles em particular, dado que tanto há mais APPT bilaterais e menos unilaterais, como no ano seguinte a situação se inverte.

¹⁵ Informação retirada de: <https://www.ato.gov.au/business/international-tax-for-business/in-detail/advance-pricing-arrangements/?page=11> (consultada em 7 de fevereiro de 2023)

2.1. Conclusões

Da análise de estatísticas e relatórios referentes aos APPT num contexto internacional pudemos concluir, de modo geral, que o número de acordos varia muito entre os diferentes países, porém este é reduzido na maioria dos países. Julgamos que tal se deva às situações particulares de cada país, nomeadamente, quanto ao tempo que demoram a concluir um procedimento deste tipo, ao pagamento de taxas aquando da negociação de um APPT, a características inerentes ao próprio tecido empresarial, às dimensões do próprio país, às especificidades das administrações tributárias, entre outros.

De destacar também algumas explicações, apresentadas em estudos anteriores, para as discrepâncias no número de APPT entre países, e conforme também já abordado anteriormente. Uma das principais explicações, prende-se com a complexidade e sofisticação de todo o processo de tratamento dos pedidos dos contribuintes e nas diferenças na abordagem das administrações fiscais nos diferentes países, em considerar que os termos e condições de uma transação estão de acordo com as condições de mercado. Sendo este último problema particularmente relevante para APPT bilaterais e multilaterais. Além disso, as altas taxas e a longa duração das negociações do APPT podem, a esse respeito, ser um fator que contribui para as discrepâncias verificadas (Brychta & Sulik-Górecka, 2019).

Embora não tenham sido analisados todos os países exaustivamente, pudemos encontrar algumas evidências. No que toca à União Europeia, verificamos que há uma clara preferência por APPT unilaterais face aos APPT bilaterais e multilaterais. Contudo, nos EUA e no Canadá verifica-se o oposto, a maioria dos APPT são bilaterais ou multilaterais, envolvendo pelo menos uma administração fiscal estrangeira.

De facto, de um modo geral, os APPT são um mecanismo ainda pouco utilizado, principalmente, se tivermos em conta o número de grupos multinacionais existentes nos países em que há programas de APPT. Para melhor ilustrar esta situação destacamos alguns dados para o panorama geral da UE e para alguns países em concreto. No que toca à UE destacamos que em 2020¹⁶ havia um total de 2 151 APPT em vigor e tinham sido concedidos um total de 1 716 APPT¹⁷ (European Commission, 2022). De acordo com o *European statistical register on multinational enterprise groups*, em 2020 operavam 135 450 grupos multinacionais nos países

¹⁶ Optámos por apresentar dados para o ano de 2020, dado que este é o ano para o qual obtivemos estatísticas mais recentes no que toca aos APPT na UE, à data da elaboração da presente dissertação.

¹⁷ Conforme consta do relatório anteriormente mencionado “*Statistics on APA’s (Advance Pricing Agreements) in the EU at the End of 2020*”.

da UE e EFTA¹⁸, pelo que o número de APPT é de facto pouco significativo¹⁹. Quanto ao caso espanhol, como vimos anteriormente, em 2020, havia um total de 124 APPT em vigor e tinham sido concedidos 56 APPT. Segundo a *Agencia Tributaria* nesse mesmo ano, havia em Espanha 6 221 sociedades integradas em grupos, pelo que mais uma vez constatamos que o número de APPT é reduzido²⁰. Estas conclusões são ainda mais evidentes se olharmos para o caso dos EUA e da China, que tal como vimos anteriormente, em 2020, tiveram um total de 127 e 29 APPT celebrados, respetivamente. Sendo estas as duas maiores economias do mundo e tendo em conta que mais de 40% das maiores multinacionais do mundo estão sediadas nestes dois países²¹, torna-se evidente que estes números são de facto pouco significativos.

Porém, ainda que as estatísticas de APPT não revelem as vantagens inerentes a este mecanismo, de acordo com a OCDE, as jurisdições que têm experiência com APPT parecem estar satisfeitas. Pelo que se espera que, sob as circunstâncias apropriadas, a experiência com APPT venha a aumentar e ocorra uma evolução positiva no que toca ao uso deste mecanismo nos próximos anos. O sucesso dos programas de APPT dependerá contudo de cada país, nomeadamente, da correta administração deste mecanismo e da flexibilidade e abertura com que todas as partes abordam o processo (OECD, 2022).

3. A situação em Portugal: alguns dados

Na presente secção apresentaremos alguns elementos quantitativos no que toca aos APPT no contexto português.

O *Quadro 10* e o *Quadro 11* apresentam a evolução e características do número total de APPT em Portugal, desde o ano 2015 até ao ano 2021, e as estatísticas aí presentes foram retiradas dos *Relatórios de Atividades Desenvolvidas de "Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras"*, divulgados pelo *Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais e*

¹⁸ A Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) tem atualmente quatro países membros: Islândia, Liechtenstein, Noruega e Suíça.

¹⁹ Informação retirada de: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Structure_of_multinational_enterprise_groups_in_the_EU&oldid=574786 (consultada em 8 de fevereiro de 2023)

²⁰ Informação retirada de: https://sede.agenciatributaria.gob.es/AEAT/Contenidos_Comunes/La_Agencia_Tributaria/Estadisticas/Publicaciones/sites/sociedadesdc/2020/jrubikf5bac3012800089bd43c12bc1dc99c041465034aa.html (consultada em 8 de fevereiro de 2023)

²¹ Informação retirada de: <https://www.investmentmonitor.ai/features/us-mncs-continue-to-set-up-shop-in-china-despite-rivalry/> (consultada em 9 de fevereiro de 2023)

referentes aos anos de 2016 a 2021 (Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022).

Quadro 10: Evolução dos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência em Portugal

Ano	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
APPT em negociação	7	15	15	9	14	21	18
APPT em vigor	6	5	8	10	12	12	15
Total de APPT	13	20	23	19	26	33	33

Fonte: Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais (2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022)

Quadro 11: Características e evolução dos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência em Portugal

Ano	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
APPT unilaterais	-	20	23	22	29	39	41
APPT bilaterais/multilaterais	-	4	7	10	11	13	17

Fonte: Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais (2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022)

Para uma melhor compreensão da informação que consta do **Quadro 10**, importa definir e caracterizar em que consiste cada uma das linhas nele presentes, sendo as colunas referentes aos anos em análise. Os **APPT em negociação** correspondem ao número total de APPT que se encontram em apreciação de proposta ou pedido de renovação, a 31 de dezembro do ano em questão. Os **APPT em vigor** correspondem ao número total de APPT concluídos a 31 de dezembro do ano referente a cada uma das colunas. O **Total de APPT** corresponde ao número total de APPT, que engloba os APPT em negociação e em vigor, relativos ao ano em questão.

Já no que toca às **Características dos APPT**, que constam do **Quadro 11**, estas são referentes aos tipos de acordos, a saber, APPT unilaterais e APPT bilaterais ou multilaterais, e englobam os acordos concluídos pela AT ou em fase de avaliação desde o início do programa de APPT, atendendo à contraparte nas operações abrangidas. De destacar ainda que quanto a estas últimas linhas são considerados nos cálculos o número de acordos em todas as fases do processo, incluindo aqueles que foram cancelados ou que expiraram naquele ano. Daí que haja uma discrepância quanto ao número total de APPT anteriormente mencionado e quanto ao

número total de acordos que correspondem à soma dos APPT unilaterais e dos APPT bilaterais/multilaterais.

Por último, antes da análise do quadro propriamente dita, importa destacar que aquando da preparação e divulgação dos relatórios, a legislação em vigor referente aos APPT não era a mesma que vigora atualmente. Sendo que a legislação que vigorava era o previsto na Portaria n.º 620-A/2008, de 16 de julho e no artigo 138.º do CIRC, e este último sofreu alterações. Atualmente, a portaria que regula a temática dos APPT é a Portaria n.º 267/2021, de 26 de novembro. Face ao exposto, a análise efetuada não apresenta o efeito destas alterações, dado que a portaria mencionada só entrou em vigor a 26 de novembro de 2021 e, até à data, ainda só estão disponíveis os relatórios até ao ano de 2021.

Da análise do *Quadro 10* podemos destacar que, de modo geral, houve uma evolução positiva, embora fraca, na utilização de APPT em Portugal, ao longo dos últimos anos, ainda que em 2021 o número total de APPT tenha sido o mesmo que em 2020. Porém, o número de APPT em vigor continua a não ser significativo, sendo que em 2021 encontravam-se apenas 15 APPT em vigor, e no que toca aos APPT em negociação houve inclusive um decréscimo do ano 2020 para o ano 2021. Quanto à tipologia deste instrumento, em Portugal, da análise do *Quadro 11* podemos concluir que há um maior uso de APPT unilaterais face aos APPT bilaterais ou multilaterais, ainda que, de modo geral, ambos tenham vindo a aumentar, muito ligeiramente, nos últimos anos.

Destacamos ainda uma particularidade, decorrente do facto de o número total de APPT em vigor em Portugal para os anos 2019 e 2020 do *Quadro 3* não corresponder ao número total de APPT em vigor em Portugal para os anos 2019 e 2020 do *Quadro 10*. De acordo com as estatísticas nacionais, divulgadas nos *Relatórios de Atividades Desenvolvidas de "Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras"* de 2019 e 2020, o número total de APPT em vigor para estes dois anos manteve-se nos 12 APPT, enquanto de acordo com as estatísticas referentes à UE, divulgadas nos relatórios *Statistics on APA's (Advance Pricing Agreements) in the EU*, o número total de APPT em vigor para estes dois anos manteve-se nos 15 APPT. Assim, julgamos que estas divergências podem resultar dos diferentes métodos de contagem das entidades que obtiveram estes dados.

Da análise efetuada, podemos concluir que o número de APPT celebrados em Portugal nos últimos anos é muito reduzido, tendo em conta o número de EMN estabelecidas em Portugal. Apesar disso, há que ter em conta que estes números têm denotado um (fraco) crescimento nos últimos anos e que, mesmo assim, Portugal apresenta melhores números face

a outros países da UE. Atendendo a que, por consulta ao site da AT²² se pode verificar que, em 2020, existiram 4765 “Declarações Modelo 22” de grupos de sociedades, o número de APPT é, de facto, pouco significativo.

Para além dos dados que se encontram resumidos nos quadros anteriores é de destacar ainda algumas informações relevantes que constam dos *Relatórios de Atividades Desenvolvidas de “Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras”*. Antes de mais, importa referir que o primeiro acordo de carácter bilateral concluído pela AT celebrou-se em 2016. No relatório de 2020 faz-se referência ao facto de, nesse ano, os APPT de carácter bilateral representarem 27% do total de APPT em negociação (que corresponde a 9 APPT), e de entre os 12 APPT em vigor, 6 encontravam-se já em processo de renovação. Segundo o *Relatório de Atividades Desenvolvidas de “Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras”* de 2021, foi um ano de desenvolvimentos positivos no que toca aos APPT em negociação, mencionando que tal se deve à conclusão de um número significativo de acordos e à evolução da fase de apreciação e negociação em que se encontram os que transitam para 2022.

Contudo, os números não revelam essa evolução positiva, havendo, tal como já foi mencionado, um decréscimo do número total de APPT em negociação nesse ano face ao ano anterior. Segundo este mesmo relatório, os APPT que se encontravam em vigor à data estabeleceram a metodologia de determinação de PT de operações vinculadas, cujo valor global ascende a cerca de 4 mil milhões de euros, conferindo, assim, uma garantia de segurança jurídica de cerca de 65% do total de operações vinculadas realizadas pelos sujeitos passivos com os quais foram celebrados APPT.

Por último, segundo o relatório de 2021, os APPT de carácter bilateral representavam 42% do número total de APPT (que corresponde a 14 APPT), o que face aos 27% verificados em 2020, demonstra a crescente importância conferida pelas empresas a este instrumento de prevenção da dupla tributação internacional e de litígios.

Numa primeira análise, verificamos que os benefícios da celebração de um APPT são evidentes. Contudo, o seu número não parece validar tal acervo de vantagens, especialmente no que toca ao caso português em particular. É que os APPT apresentam algumas desvantagens e acarretam custos, quer para o contribuinte, quer em casos mais pontuais para as próprias

²² Ver: <https://www.portaldasfinancas.gov.pt/at/html/index.html>.

administrações fiscais. Assim, embora essas desvantagens se encontrem em menor número face às vantagens, em certos casos acabam por ter um peso superior.

Vejamos então porque esta ferramenta tende a ser pouco utilizada, face ao seu interesse como forma de redução da incerteza fiscal. Numa primeira fase, analisamos os motivos gerais para esta escassez, que se aplicam quer ao caso português, quer a outras jurisdições e que têm por base, essencialmente, as conclusões dos estudos analisados no capítulo II da presente dissertação. De seguida, abordamos, genericamente, as razões específicas no que toca ao caso português, cujo principal motivo se prende com a exigência de informações que constam na Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro, e que será analisada em mais detalhe na secção seguinte.

Primeiramente, em termos gerais, parece haver uma tendência internacional, verificada em alguns países, relevante para esta escassez, e tal parece dever-se, essencialmente a:

- Tempo necessário que leva a concluir um APPT, que dada a sua complexidade pode chegar a demorar vários anos, e durante esse tempo a empresa pode não estar interessada em realizar a operação para a qual a análise foi solicitada ou o resultado da análise pode ser obtido tardiamente, afetando o negócio;
- Conhecimento especializado necessário, tendo em conta que, muitas vezes, as empresas recorrem a equipas especializada para as ajudar na preparação dos APPT e que da parte das administrações fiscais, também é necessário que exista uma equipa para este mesmo efeito, envolvendo assim um enorme dispêndio de recursos de ambas as partes;
- Elevados pedidos de informação, que muitas vezes envolvem prazos curtos, especialmente no caso de um APPT bilateral ou multilateral com duas ou mais administrações fiscais a exigir informação, e que podem constituir uma experiência onerosa e intrusiva para o contribuinte;
- Problemas de assimetria de informações, dado que os APPT são concluídos antes da realização dos lucros, detendo as EMN mais informações sobre os seus lucros futuros do que as administrações fiscais envolvidas, e podendo estas fazer uso dessa vantagem informal nas negociações;

- Inúmeros custos associados, nomeadamente, dada a quantidade de informação exigida, cuja organização pode ser bastante onerosa, e os recursos necessários para essa organização;
- Pagamento de uma taxa pelo APPT, que aumenta ainda mais os custos com este instrumento por parte dos contribuintes;
- Questões de confidencialidade, que podem ser levantadas dado o volume considerável de informações entregues por parte do sujeito passivo às administrações fiscais.

Assim sendo há determinados casos, nomeadamente, quando o risco fiscal é reduzido, a empresa detém ativos fáceis de avaliar e existem comparáveis fortes, em que um APPT pode ser inadequado. Além disso, dado que os APPT são um instrumento que consome muitos recursos e tempo, e que constitui uma experiência intrusiva e onerosa, em certas situações, passar por uma inspeção pode ser preferível a negociar um APPT.

No que toca ao ordenamento jurídico português e às exigências da lei portuguesa, tal parece acentuar os motivos que geram tal escassez de APPT. Tendo em consideração o contexto particular português, em que:

- A maioria dos grupos multinacionais com estabelecimentos em Portugal, têm subsidiárias residentes, ou são detidos por grupos maiores que não são portugueses. Assim, os centros de decisão desses grupos estão estabelecidos noutros países, o que faz com que as empresas do grupo com estabelecimento em Portugal nem sempre tenham o poder de decisão necessário para revelar certas informações mais sensíveis, referentes ao grupo e que são necessárias para a celebração de um APPT.
- As próprias características do ambiente empresarial português, em que os empresários são, tendencialmente, mais avessos ao risco, tendo dúvidas acerca da confidencialidade da informação que poderão divulgar no contexto de um APPT, e apresentam mais resistência a divulgar detalhes particulares dos seus negócios, ainda que tal seja apenas no contexto do acordo.
- O tempo médio para a conclusão de um APPT é considerável, e pode gerar alguns constrangimentos daí decorrentes. A este respeito, segundo o *Relatório de Atividades Desenvolvidas de “Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras”* de 2021, o tempo médio para a celebração/renovação de um APPT de carácter bilateral em Portugal tem oscilado, desde o início do programa de APPT, entre um e seis anos.

- No contexto português em particular, tal como consta de um documento informativo divulgado pela AT intitulado de “Acordos Prévios sobre Preços de Transferência – Um instrumento para prevenir conflitos e dupla tributação”, além do normal procedimento e documentação que envolve um APPT, o sujeito passivo fica obrigado a elaborar um relatório anual sobre a aplicação do acordo. Acordo esse que deve que possibilitar a verificação da conformidade dos métodos utilizados com os termos do mesmo, e a não elaboração deste determina a caducidade do APPT (Autoridade Tributária e Aduaneira, 2022). Constituindo assim mais uma exigência de informação que envolve mais custos e recursos.
- No caso português, em particular, a celebração de APPT fica sujeita a pagamento de uma taxa, que pode ir até um valor considerável e que grande parte das empresas veem como mais um custo a acrescer aos que já incorrem, aquando da documentação de PT. Taxa essa que é determinada nos termos e limites constantes dos artigos 1.º e 2.º da Portaria n.º 923/99, de 20 de outubro, e que poderá variar entre 3.152,40€ e 34.915,88€, e cujo pagamento deve ser efetuado no prazo máximo de 30 dias após a notificação da aceitação da proposta.
 - Contudo, a taxa aplicável é reduzida em 50% nos procedimentos de renovação e revisão do APPT, e em 25% quando suportadas por sujeitos passivos que preencham os requisitos de classificação como micro, pequena e média empresa e realize predominantemente operações internacionais (Autoridade Tributária e Aduaneira, 2022).
- Por fim, consideramos que o principal motivo gerador da escassez de APPT em Portugal, reside nas exigências de informação, que se revestem de uma natureza mais sensível e que são difíceis de cumprir pelas EMN. A este respeito, os requisitos de informação exigidos encontram-se no Anexo I e II da Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro, que analisaremos em mais detalhe na secção seguinte.

4. Requisitos da legislação internacional

Antes de nos centramos nos aspetos particulares da legislação portuguesa, no que toca à legislação portuguesa em termos de requisitos de documentação para a celebração de APPT, importa enquadrá-la no contexto internacional. Deste modo, apresentamos os requisitos que

constam das *guidelines* da OCDE e um outro caso exemplificativo das exigências a nível de documentação necessária para a celebração de um APPT.

Segundo a OCDE, a proposta e extensão das informações e documentação de suporte a um APPT, deverão depender dos factos e circunstâncias de cada caso e dos requisitos de cada administração fiscal participante. Assim, não considera exequível definir exatamente o que deve ser fornecido, pelo que apresenta orientações gerais e deixa ao critério de cada país a transposição das mesmas de acordo com o seu caso particular (OECD, 2022). Os requisitos ao nível de documentação e informação de uma proposta de APPT constam do Anexo II do Capítulo IV das *guidelines* da OCDE, mais especificamente, na subsecção C.3.3. intitulada de *Content of a MAP APA Proposal*, e dos quais destacamos alguns em particular. Segundo estes, é essencial que uma proposta de APPT contenha, nomeadamente:

- Identificação das transações, produtos, negócios ou acordos que serão objeto da proposta (e, se aplicável, motivos pela não inclusão dos restantes envolvidos na transação);
- Identificação das empresas e estabelecimentos estáveis envolvidos nas transações;
- Identificação de outras jurisdições que tenham sido solicitadas a participar;
- Informações sobre a estrutura organizacional, histórico, dados das demonstrações financeiras, produtos, ativos e funções, das empresas relacionadas envolvidas;
- Descrição da metodologia de PT proposta e análise que suporta essa metodologia;
- Pressupostos subjacentes á proposta e discussão sobre o efeito de alterações destes, que possam afetar a continuidade da validade da proposta;
- Períodos contabilísticos ou exercícios fiscais a abranger;
- Descrição geral das condições de mercado.

Para além dos requisitos mencionados, a OCDE refere ainda que se deverá incluir na proposta a discussão de outras questões tributárias pertinentes, suscitadas pela metodologia proposta, bem como demonstrar o cumprimento da legislação nacional pertinente, disposições de tratados tributários e diretrizes da OCDE relacionadas à proposta. Por fim, destaca ainda que a proposta deverá abranger qualquer outra informação que possa ter influência sobre a metodologia de PT atual ou proposta (OECD, 2022).

No que toca à legislação norte americana, os requisitos de informação de um APPT são os que constam dos Anexos do *Revenue Procedure 2015-41 (Procedures for Advance Pricing Agreements)*, mais especificamente da Secção 1 (intitulada de *Contento of complete APA*

Requests). Segundo este, uma proposta de APPT deve conter uma *request letter* e um conjunto de anexos, com requisitos exigentes no que toca à documentação e informação necessária, dos quais destacamos apenas alguns, meramente a título ilustrativo:

- Informação acerca do histórico das operações comerciais do grupo;
- Identificação dos rendimentos brutos do grupo no ano tributável mais recente disponível;
- Para cada membro do grupo, identificação de áreas de negócio que estejam fora do âmbito proposto do APPT;
- Análise da indústria na qual o grupo opera, incluindo a discussão de fatores macroeconómicos e setoriais que afetam o mesmo, características comerciais do mercado, e identificação de concorrentes;
- Identificação das funções, ativos e riscos assumidos por cada membro do grupo abrangido pela proposta.

Assim, no caso particular dos EUA, a exigência de informação, acaba por desencorajar os contribuintes a celebrar APPT e a extensão de documentação necessária torna o processo dispendiosos e longo.

5. Requisitos da legislação portuguesa

No que toca aos requisitos da legislação portuguesa referente aos APPT, estes estão regulamentados pela Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro. Mais especificamente, os elementos que devem constar da proposta e que as EMN devem fornecer à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), são os que constam dos Anexos I e II da referida portaria e que analisaremos em mais detalhe nesta secção.

Deste modo, no **Quadro 12** detalhamos, de entre os elementos que devem constar da proposta de um APPT, aqueles que acarretam uma maior exigência de informações por parte das empresas e que são mais difíceis de cumprir. Tal deve-se, essencialmente ao facto de que, muitas vezes, tais informações são essenciais no contexto de vantagens competitivas e explaná-las, ainda que no contexto protegido (não público) de um APPT, não é uma decisão fácil, mesmo para a gestão de topo de uma EMN.

Quadro 12: Requisitos do Anexo I da Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro

Anexo I da Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro Conteúdo da Proposta	Implicação para as empresas
<p>2 — Caracterização da atividade do grupo económico em que as entidades intervenientes se inserem, com a identificação da(s) área(s) de negócio e das circunstâncias económicas e de mercado em que atuam, bem como das estratégias negociais implementadas suscetíveis de influenciar a determinação dos preços de transferência, ou a repartição dos lucros ou perdas geradas nas operações, e análise do desempenho económico-financeiro do grupo.</p>	<p>Revelar, particularmente, as estratégias de negócio implementadas pelo grupo, que são suscetíveis de influenciar a determinação dos PT, pode não ser uma decisão fácil para a gestão das EMN, em particular quando a empresa envolvida nas operações vinculadas é apenas uma subsidiária e não detém o poder de decisão.</p>
<p>3 — Caracterização da atividade desenvolvida por cada membro do grupo e identificação do respetivo posicionamento na sua cadeia de valor, considerando as funções -chave desempenhadas, os principais ativos utilizados e os riscos assumidos mais relevantes.</p>	<p>Em casos de grandes EMN, que detém muitas subsidiárias em países diferentes, este não é um requisito fácil de cumprir, dada a exigência de informação e tendo em conta que dentro do próprio grupo podem ser desenvolvidas atividades muito diferentes, com cadeias de valor totalmente distintas.</p>
<p>6 — Descrição das funções assumidas, dos ativos detidos e dos riscos incorridos pelas entidades no contexto das operações abrangidas pela proposta, incluindo uma análise da atribuição dos riscos economicamente relevantes conexos com aquelas operações, tendo em consideração as suas características economicamente relevantes e a capacidade da(s) entidade(s) a quem são atribuídos os riscos para efetivamente os controlar, bem como a sua capacidade financeira para os assumir.</p>	<p>Este requisito exige das EMN a realização de uma análise funcional às operações realizadas no âmbito do APPT, o que pode ser particularmente exigente em casos em que as operações são muitas e têm especificidades muito particulares.</p>
<p>7 — Descrição das operações abrangidas pela proposta, do ponto de vista técnico, económico, financeiro e jurídico, com identificação do montante das operações em períodos anteriores e do montante projetado das mesmas para os períodos pretendidos para a vigência do acordo.</p>	<p>Tal informação, além de não ser fácil de cumprir a nível técnico, dada a sua exigência para o período corrente, períodos passados e ainda para períodos futuros, pode revelar informação crítica para o desempenho do grupo.</p>
<p>8 — Identificação das operações vinculadas não abrangidas pela proposta com indicação das contrapartes destas operações e justificação para a sua não inclusão na proposta de acordo.</p>	<p>Explicar tal informação ao nível do grupo é exigente e complexo, e revelá-la pode despoletar certas questões por parte da AT sobre as razões que levam a que tais operações vinculadas não sejam incluídas.</p>
<p>9 — Apresentação do método, dentro dos permitidos pelo n.º 3 do artigo 63.º do Código do IRC, que se pretende utilizar na determinação dos preços de transferência das operações abrangidas pela proposta e justificação da sua seleção, a qual deverá incluir a explicação do mecanismo de adaptação dos métodos escolhidos às alterações das condições operacionais e económicas que influenciam as operações.</p>	<p>Este requisito exige das empresas uma série de análises económicas e financeiras, que podem ser particularmente complexas no contexto de operações muito particulares.</p>
<p>10 — Demonstração da aplicação do método proposto, incluindo a seguinte evidência analítica subjacente, se aplicável: 10.1 — Análise dos fatores de comparabilidade, nos termos previstos na Portaria a que se refere o n.º 15 do artigo 63.º do Código do IRC. 10.2 — Identificação da base de dados comercial ou outras fontes de informação utilizadas. 10.3 — Identificação dos comparáveis internos e externos a utilizar e justificação, quer dos critérios utilizados na seleção dos comparáveis, quer dos ajustamentos de comparabilidade efetuados. 10.4 — Indicação do valor ou intervalo de valores que se obtêm com a aplicação do método.</p>	<p>Demonstrar tal aplicação pode não se revelar fácil, especialmente, se a empresa não tiver ninguém especialista na área ou a ajuda de consultores externos à mesma.</p>

A informação referida no Anexo I da Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro é de molde a desencorajar muitas empresas cuja propensão para fazer sair do seu perímetro

decisório elementos tão sensíveis não será elevada. Assim, grande parte dos requisitos mencionados contêm exigências informativas que, do lado da AT se compreendem. Porém, na ótica das EMN, tais informações são particularmente importantes no contexto do seu negócio e das vantagens que detém, pelo que a sua partilha não será uma decisão fácil. Além do mais, a preparação da documentação mencionada anteriormente não se revela fácil e exige uma série de análises complexas. Tal faz com que muitas vezes as empresas necessitem de recorrer a consultores especializados para o efeito, aumentando o custo e recursos necessários para a concretização de tal acordo.

No **Quadro 13** detalhamos, de entre os documentos que devem acompanhar a proposta de um APPT, aqueles que acarretam uma maior exigência de informações para as empresas e que são mais difíceis de obedecer, particularmente, porque envolvem a partilha de aspetos centrais do negócio.

Quadro 13: Requisitos do Anexo II da Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro

Anexo II da Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro <i>Documentação que deve acompanhar a proposta</i>	Implicação para as empresas
3 — <i>Análise das tendências sectoriais e de mercado suscetíveis de afetarem a atividade exercida (por exemplo, estudos/relatórios financeiros e de mercado, e relatórios sobre a situação concorrencial no sector em causa).</i>	Tal informação encontra-se, muitas vezes, conexas com a estratégia de negócio da empresa e é fonte de vantagens competitivas para esta, pelo que a decisão de divulgar tais informações não é fácil.
4 — <i>Descrição da estratégia do negócio delineada para os períodos abrangidos pelo acordo, bem como da estratégia adotada em anos anteriores se esta for diferente (incluir os planos estratégicos incidentes sobre as áreas críticas: aprovisionamento, produção, marketing, I&D, e orçamentos de gestão), identificando quem tem o poder de decisão e a responsabilidade de ditar a estratégia de negócio.</i>	À semelhança do verificado, no que toca à alínea 2 do Anexo I, revelar estratégias de negócio, pode não ser uma decisão fácil para a gestão das EMN, em particular neste caso que envolve também anos anteriores e que envolve a partilha de detalhes tão melindrosos como planos estratégicos acerca do provisionamento, produção, marketing, I&D, e orçamentos de gestão.
5 — <i>Informação sobre as operações, produtos, negócios ou contratos que são abrangidos pela proposta (incluindo, se aplicável, uma breve explicação das razões pelas quais não foram incluídas todas as operações vinculadas, produtos e contratos).</i>	Tal como referido na alínea 8 do Anexo II, tal informação pode despoletar certas questões por parte da AT sobre as razões que levam a que as restantes operações vinculadas não sejam incluídas.
6 — <i>Demonstrações financeiras das entidades intervenientes nas operações abrangidas pelo acordo relativas aos últimos três períodos de tributação anteriores ao da apresentação da proposta.</i>	Este requisito é de difícil aplicação dada a sua exigência para o ano em causa aquando da apresentação da proposta, mas também para três períodos anteriores, além de que a sua divulgação pode revelar certas fragilidades do negócio que as empresas se sentem mais reticentes em partilhar.

No que toca à documentação que deve acompanhar a proposta de APPT, as exigências do Anexo II da Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro, mais uma vez implicam informação detalhada sobre aspetos centrais ao negócio, cuja elaboração e disponibilização à AT pode causar alguma resistência. Em especial quando certa entidade integrante de uma EMN tem de

obter autorização da sede, cuja sensibilidade à divulgação de informação crítica para o desempenho do grupo não será manifestamente elevada.

Com a análise acima, concluímos que a legislação portuguesa referente aos APPT exige muitos requisitos de informação e documentação, que são difíceis de cumprir, quer pelo montante de informação que é necessário recolher, quer por se tratarem de informações sensíveis, cuja partilha deixa as empresas reticentes. Em particular quando se tratam de grupos multinacionais muito grandes e cujo centro de decisão não está na empresa envolvida na operação, e que está interessada em solicitar o APPT. Além do mais tais informações, muitas vezes, estão associadas a segredos de negócio detidos pelo grupo multinacional e requerem detalhe das especificidades referentes à estratégia deste.

Assim, estes serão motivos justificativos da baixa utilização dos APPT como ferramenta de gestão fiscal, no contexto português. Motivos esses que, aliados aos já mencionados anteriormente, levam as empresas a preferir optar pela via tradicional, a explanar tais informações particulares do seu negócio, que se revestem de uma certa sensibilidade. Porém, este não é um problema isolado do caso português, pois tal como vimos anteriormente e a título exemplificativo, também os EUA são bastante exigentes nesta matéria. Adicionalmente, cumpre referir que são países com características totalmente distintas e particulares, mas que mais uma vez se observa as razões que estão por detrás da escassez deste tipo de ferramenta.

Neste contexto, parece-nos que entidades cuja atividade seja a de um típico *contract manufacturer*, com funções de baixo risco, produzindo sob encomenda e recebendo especificações técnicas de outra(s) entidade(s) do grupo, poderão ter maior propensão para celebrar um APPT. Com efeito, em tal caso, a informação a facultar revela-se menos sensível. Apenas determinados aspetos técnico-produtivos terão pertinência enquanto elementos de competitividade. Porém esses APPT são, no geral, desenvolvidos noutras jurisdições, onde as atividades de investigação e desenvolvimento das técnicas que subjazem aos sistemas produtivos das EMN têm lugar.

Inversamente, uma entidade que detenha intangíveis únicos, considerados fundamentais na estratégia futura e no nível de competitividade global de um grupo, terá maior dificuldade em fornecer informação de natureza tão melindrosa (Martins, 2022).

Quanto a métodos de PT, e exemplificando, uma entidade que utilize a margem líquida das operações, cuja quantificação depende de elementos contabilísticos referentes a exercícios passados, pode temer que as margens futuras sejam expostas a certa erosão, devido a fatores imprevistos. A sua posição, no período de vigência futura de um APPT poderia, assim, tornar-se desvantajosa, pois o lucro fiscal poderia não refletir a eventual degradação das margens.

6. Qual o futuro?

Após a análise efetuada, na presente secção tecemos algumas considerações sobre o futuro desta situação de escassez de Acordos Prévios sobre Preços de Transferência, que em inúmeros aspetos poderiam ser vantajosos para todos os envolvidos. Com menção de algumas alterações que poderiam contribuir para que tal tendência fosse atenuada.

Antes de mais, importa destacar que tal como mencionado anteriormente, além das fragilidades do próprio mecanismo de APPT, existem algumas desvantagens que podem surgir se um programa APPT for administrado de forma imprópria pelas administrações fiscais. Assim, importa antes de mais que as administrações fiscais apresentem um programa de APPT adequado à sua realidade e de acordo com as melhores práticas internacionais e recomendações da OCDE, antes mesmo de pensarem em possíveis alterações ao mecanismo em si.

Em primeiro lugar, as administrações fiscais deverão desenvolver esforços de melhoria em linha com as *guidelines* da OCDE e transpor mais de perto as mesmas, levando a que os APPT sejam mais utilizados em benefício de todos os envolvidos. Destacamos de seguida os aspetos a ter em conta pelas administrações fiscais aquando da implementação do referido mecanismo, que são também aplicáveis ao caso português (OECD, 2022):

- Uma maior uniformidade nas práticas de APPT entre as jurisdições que usam este mecanismo, que seria benéfica tanto para as administrações fiscais quanto para os contribuintes. Devendo neste âmbito as várias jurisdições considerar acordos entre si, em que se estabeleçam diretrizes e entendimentos gerais, para a obtenção de um acordo mútuo no que toca aos APPT.
- No que toca às informações necessárias à celebração de um APPT bilateral, estas devem ser disponibilizadas, em simultâneo às várias administrações fiscais envolvidas.
- As administrações fiscais deverão limitar a documentação exigida, reconhecendo que:
 - as informações públicas disponíveis sobre concorrentes e comparáveis são limitadas;

- nem todos os contribuintes têm capacidade para realizar análises funcionais e de mercado aprofundadas;
 - em muitos casos, apenas as empresas-mãe têm conhecimento sobre as políticas de PT do grupo.
- As administrações fiscais devem garantir a confidencialidade dos segredos comerciais e outras informações e documentos sensíveis que lhes são disponibilizados no decurso de um processo APPT.

Ainda assim, importa destacar, que mesmo que tais desvantagens fossem ultrapassadas continuariam a existir fragilidades inerentes ao próprio mecanismo. Tal como mencionado nas *guidelines* da OCDE, um programa APPT não pode ser usado por todos os contribuintes, dado que é dispendioso e demorado e, portanto, geralmente, não é acessível aos pequenos contribuintes. Tal acontece, especialmente se for necessário recorrer a especialistas independentes. Além disso, as implicações ao nível dos recursos necessários num programa APPT podem limitar o número de solicitações a que uma administração fiscal pode dar resposta. A restrição dos APPT aos grandes contribuintes pode levantar questões de igualdade e uniformidade, uma vez que contribuintes em situações idênticas não devem ser tratados de forma diferente. A solução para atenuar essa desigualdade passa por uma alocação flexível de recursos, consoante o tamanho da respetiva transação. Ou ainda pela possibilidade de as administrações fiscais adotarem um acesso simplificado para pequenos contribuintes (OECD, 2022). Este aspeto é particularmente relevante no que toca ao panorama nacional, dada a vasta existência de contribuintes de menor dimensão.

Em segundo lugar, cremos que dificilmente a lei pode exigir menos, no contexto da apreciação e celebração de um APPT. Ainda assim, no que toca aos procedimentos de celebração de APPT no caso português, poderiam ser seguidas mais de perto as orientações da OCDE, que mesmo assim já exigem uma grande quantidade de informações, muitas das quais se revestem de carácter mais sensível. Porém, julga-se que ao fazê-lo alguns aspetos seriam simplificados, em particular, no que toca à quantidade de informação e documentação.

Contudo, na ótica das EMN, não será fácil que estas evidenciem graus de abertura elevados para fornecer os elementos que as normas fiscais determinam. Essa não será uma das menores razões para a escassez de APPT observada em Portugal.

Em terceiro lugar, julgamos que podem ocorrer um conjunto de mudanças menores, que poderão contribuir para que os APPT se tornem mais atrativos para as EMN e de modo que se verifiquem mais frequentemente no contexto português. Nomeadamente no que toca à maior divulgação deste mecanismo por parte da AT, de modo que mais contribuintes tenham

consciência da existência do mesmo e, conseqüentemente, potencial interesse em usufruir dele. Também aumentando a equipa responsável pelos APPT e promovendo o maior diálogo entre a AT e o contribuinte, o tempo que envolve a negociação de um APPT poderia diminuir e o processo poderia ser facilitado.

Neste âmbito, julgamos que o facto de a AT poder fornecer mais pareceres e orientações no que toca aos APPT facilitaria todo o processo, aumentaria a consciencialização dos seus benefícios e conseqüentemente aumentaria os números de APPT celebrados. O que acabaria por ser vantajoso para todos os envolvidos. Além do mais, esta poderia fornecer um maior apoio às empresas que procuram celebrar APPT, inclusive recursos e assistência no processo. Por fim, consideramos que a AT devesse priorizar a celebração de APPT ao invés de incentivar os contribuintes a seguirem a via tradicional e, para o efeito, deverá alocar recursos adequados para apoiar efetivamente esse processo.

Por fim e num outro plano, pode suceder que a progressiva capacitação e eficácia da AT na auditoria aos PT, que se tem verificado entre nós, o incremento do conhecimento dos negócios e o aumento da troca internacional de informação fiscal, possa conduzir a que o nível de risco fiscal nos PT se eleve de tal forma que a celebração de acordos prévios, e a informação que tal implica, sejam vistos como parte razoável de um *trade off* entre organização e exposição de informação *versus* risco fiscal no âmbito dos PT.

A este respeito, seria interessante avaliar as práticas adotadas por outros países, onde este mecanismo se encontra bem estabelecido e onde é uma prática recorrente, de modo a averiguar como estes procedem, para que se possam adotar em Portugal as melhores práticas nesse sentido.

CONCLUSÕES

Este estudo apresenta as razões que estão na base da escassez de Acordos Fiscais de Preços de Transferência, no contexto português. Para além disso, apresenta conclusões de vários estudos empíricos acerca da temática dos PT e dos APPT em particular, quer no contexto português quer a nível internacional. Realça ainda conclusões de análises estatísticas internacionais de modo a enquadrar o caso português e analisa a legislação portuguesa que versa sobre esta matéria.

De acordo com um folheto informativo divulgado pela AT, em março de 2022, intitulado de “Acordos Prévios sobre Preços de Transferência – Um instrumento para prevenir conflitos e dupla tributação”²³, os APPT têm como finalidade proporcionar às empresas e às administrações fiscais, uma base de segurança jurídica, mediante a fixação prévia, em conformidade com o princípio de plena concorrência, das metodologias a utilizar na determinação dos PT praticados nas operações entre entidades relacionadas, garantindo, em simultâneo, a eliminação da dupla tributação quando revestem carácter bilateral ou multilateral.

Contudo, apesar das vantagens evidentes que celebrar este tipo de acordos acarreta para todos os envolvidos, tal não se materializa no número de APPT celebrados ao longo dos últimos anos. Este caso parece ser comum a mais jurisdições, havendo com tudo particularidades no caso português, especialmente no que concerne às exigências de documentação e informação que a AT solicita ao contribuinte aquando da negociação destes acordos.

Assim, retomando a nossa questão de investigação, a que nos propusemos dar resposta inicialmente:

Porque é que, nos últimos anos, se celebraram em Portugal tão poucos Acordos Prévios sobre Preços de Transferência?

Concluímos que as principais razões que fazem com que os Acordos Prévios sobre Preços de Transferência sejam uma ferramenta fiscal pouco utilizada em Portugal, podem dividir-se em dois grandes tipos:

- (1) os motivos que fazem com que as empresas não tenham tanto interesse, como seria expectável dados os benefícios inerentes, em celebrar este tipo de acordos; e,

²³ Ver: https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/apoio_contribuinte/Folhetos_informativos/Documents/APPT.pdf

(2) os motivos que fazem com que a própria AT não tenha tanto interesse em celebrar estes mesmos acordos.

No que concerne ao primeiro conjunto de motivos (1), destacam-se, os mais gerais e comuns a vários países, perante os quais parece haver um relativo consenso, nomeadamente:

- o tempo necessário que leva a concluir um APPT;
- os elevados pedidos de informação, que podem constituir uma experiência onerosa e intrusiva;
- os custos com os APPT, que envolve a taxa a pagar aquando da negociação do mesmo e os recursos empregues na recolha e organização da informação solicitada;
- a insegurança perante as questões de confidencialidade;
- o conhecimento especializado necessário, e que faz com que muitas vezes as EMN tenham de recorrer a consultores externos para as ajudar com o processo.

Já quanto aos motivos particulares do caso português destacam-se:

- os requisitos de informação e documentação que se revestem de carácter sensível e que são, muitas vezes, difíceis de obter;
- a própria cultura empresarial, tendencialmente mais avessa ao risco e insegura sobre o uso que a AT pode fazer das informações divulgadas por meio de um APPT;
- o facto de a maioria das operações vinculadas estar relacionada a empresas de um grupo multinacional, cuja sede não se encontra em Portugal, e que não detém poder decisão para partilhar determinadas informações mais sensíveis.

Quanto aos motivos que fazem com que a própria AT possa não ter muito interesse em celebrar APPT com as EMN (2) destacam-se principalmente dois:

- a assimetria de informação, decorrente de as EMN deterem e poderem fazer uso do facto de terem mais informações sobre os seus lucros futuros do que a AT;
- o conhecimento especializado necessário para a negociação e acompanhamento dos APPT, o que faz com que tenha de existir uma equipa especializada para o efeito e acarreta alguns custos.

Face às conclusões apresentadas, há determinados casos em que um APPT pode ser inconveniente ou mesmo inadequado. Além do mais, em casos em que o risco fiscal é reduzido e a empresa detém ativos fáceis de avaliar, bem como comparáveis consistentes, fará mais sentido para as EMN envergar pela via tradicional e eventualmente ser alvo de uma inspeção,

do que envolver-se na negociação de um APPT que pode acarretar mais custos e envolver vários anos.

Limitações e linhas de investigação futuras

Este estudo não está isento de limitações, dado que teve por base essencialmente estudos qualitativos, comprovados com base em análise de algumas estatísticas. Assim, a principal limitação a apontar reside na escassez de dados estatísticos, particularmente, envolvendo dados comparáveis entre os vários países. Visto que os relatórios analisados dos vários países sobre o número de APPT têm métodos diferentes de cálculo desses números e avaliam especificidades distintas, não havendo uma linha comum que permita uma comparação direta entre esses dados. Destaca-se ainda como limitação, a confidencialidade inerente à celebração de um APPT, o que faz com que não seja possível o estudo de um APPT em particular e a partilha de informações sobre o mesmo.

Para futuras investigações, poderá revelar-se interessante analisar o impacto que a nova Portaria n.º 267/2021 de 26 de novembro teve no número de APPT celebrados em Portugal. Tal não foi possível averiguar neste estudo, dado que aquando da elaboração do mesmo ainda não existiam dados quantitativos para o ano de 2022. A este respeito, poderia também ser pertinente estudar as práticas adotadas por outros países, onde este mecanismo se encontra bem estabelecido e onde é uma prática recorrente, de modo a perceber as razões por detrás dessa tendência, e que Portugal poderá adotar.

Referências Bibliográficas

- Autoridade Tributária e Aduaneira. (2022). *Acordos Prévios sobre Preços de Transferência - Um instrumento para prevenir conflitos e dupla tributação*. 1–9.
https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/apoio_contribuinte/Folhetos_informativos/Documents/APPT.pdf
- Bauer, C. J., & Lengenmayr, D. (2013). Sorting into outsourcing: Are profits taxed at a gorilla's arm's length? *Journal of International Economics*, 90(2), 326–336.
<http://dx.doi.org/10.1016/j.jinteco.2012.12.002>
- Becker, J., Davies, R. B., & Jakobs, G. (2017). The Economics of Advance Pricing Agreements. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 134, 255–268.
<http://dx.doi.org/10.1016/j.jebo.2016.12.019>
- Bolink, K. (2021). An In-Depth Analysis of Published Anonymized APA and APA Request Summaries Under the Revised Dutch Tax Ruling Practice. *Intertax*, 49(3), 278–291.
- Borkowski, S. C. (1993). Advance Pricing Agreements and Other Alternatives for Multinational Corporations. *The International Tax Journal*, 19(4), 1–11.
- Borkowski, S. C. (1996). Advance Pricing (Dis)Agreements: Differences in Tax Authority and Transnational Corporation Opinions. *The International Tax Journal*, 22(3), 23–34.
- Borkowski, S. C. (2008). The History of PATA and its Effect on Advance Pricing Arrangements and Mutual Agreement Procedures. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, 17(1), 31–50.
- Brem, M. (2003). From Bureaucracy to Cooperation? On the Evolution of Hybrid Governance in International Taxation. *Tax Notes International*, 30(4), 363–376.
http://ssrn.com/abstract_id=331180
- Brychta, K., & Sulik-Górecka, A. (2019). Legal Regulation for Advance Pricing Agreements in the Czech Republic and Poland – a Comparative Case Study. *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis*, 67(1), 209–224.
<https://doi.org/10.11118/actaun201967010209>
- Campos, D. L. de. (2007). Preços de Transferência e Arbitragem. *Revista Da Ordem Dos Advogados*, 3(67). <https://portal.oa.pt/publicacoes/revista-da-ordem-dos-advogados-roa/ano-2007/ano-67-vol-iii-dez-2007/doutrina/diogo-leite-de-campos-precos-de-transferencia-e-arbitragem/>

- Canada Revenue Agency. (2018). *Advance Pricing Arrangement Program Report - 2017*.
- Canada Revenue Agency. (2019). *Advance Pricing Arrangement Program Report - 2018*.
- Canada Revenue Agency. (2020). *Advance Pricing Arrangement Program Report - 2019*.
- Canada Revenue Agency. (2021). *Advance Pricing Arrangement Program Report - 2020*.
- Canada Revenue Agency. (2022). *Advance Pricing Arrangement Program Report - 2021*.
- Choi, J. P., Furusawa, T., & Ishikawa, J. (2020). Transfer pricing regulation and tax competition. *Journal of International Economics*, 127, 1–18.
<https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2020.103367>
- De Waegenaere, A., Sansing, R., & Wielhouwer, J. L. (2007). Using Bilateral Advance Pricing Agreements to Resolve Tax Transfer Pricing Disputes. *National Tax Journal*, 60(2), 173–191.
- Devereux, M. P., & Vella, J. (2018). Implications of digitalization for international corporate tax reform. *Intertax*, 46(6/7), 550–559. <https://doi.org/10.54648/taxi2018056>
- Diller, M., Kortebusch, P., Schneider, G., & Sureth-Sloane, C. (2017). Boon or Bane? Advance Tax Rulings as a Measure to Mitigate Tax Uncertainty and Foster Investment. *European Accounting Review*, 26(3), 441–468.
<https://doi.org/10.1080/09638180.2016.1169939>
- Diller, M., Kortebusch, P., Schneider, G., & Sureth, C. (2014). Do investors request advance tax rulings to alleviate tax risk (and do tax authorities provide them)? A joint taxpayers' and tax authorities' view on investment behavior. *Arqus - Working Group in Quantitative Tax Research*, arqus Discussion Paper No. 167, 1–38.
<http://hdl.handle.net/10419/97326>
- Eden, L. (2015). The Arm's Length Standard: Making It Work in a 21st-Century World of Multinationals and Nation States. In T. Pogge & K. Mehta (Eds.), *Global Tax Fairness* (pp. 153–172). Oxford University Press.
- Eden, L., & Byrnes, W. (2018). Transfer pricing and state aid: the unintended consequences of advance pricing agreements. *Transnational Corporations*, 25(2), 9–36.
- European Commission. (2021). *Statistics on APA's (Advance Pricing Agreements) in the EU at the End of 2019*.
- European Commission. (2022). *Statistics on APA's (Advance Pricing Agreements) in the EU at the End of 2020*.

- European Parliament. (2015). *'Tax rulings' in the EU Member States*.
- Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais. (2017). *Relatório de Atividades Desenvolvidas "Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras" 2016*.
- Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais. (2018). *Relatório de Atividades Desenvolvidas "Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras" 2017*.
- Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais. (2019). *Relatório de Atividades Desenvolvidas "Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras" 2018*.
- Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais. (2020). *Relatório de Atividades Desenvolvidas "Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras" 2019*.
- Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais. (2021). *Relatório de Atividades Desenvolvidas "Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras" 2020*.
- Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais. (2022). *Relatório de Atividades Desenvolvidas "Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras" 2021*.
- Givati, Y. (2009). Resolving Legal Uncertainty: The Unfulfilled Promise of Advance Tax Rulings. *Virginia Tax Review*, 29, 1–34.
- Greil, S. (2021). The Arm's Length Principle in the 21st century - A literature overview. *Journal of Tax Administration*, 6(2), 148–198.
- Hudaya, M., & Smark, C. (2016). The Role of Case-study Research in Investigating Local-government Accountability Reporting: Evidence from Indonesia. *Procedia Economics and Finance*, 35, 44–53. [https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(16\)00008-3](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(16)00008-3)
- Hughes, J. C. C. (2017). *Announcement and Report concerning Advance Pricing Agreements*.
- Hughes, J. C. C. (2018). *Announcement and Report concerning Advance Pricing Agreements*.
- Hughes, J. C. C. (2019). *Announcement and Report concerning Advance Pricing Agreements*.
- Hughes, J. C. C. (2020). *Announcement and Report concerning Advance Pricing Agreements*.
- Hughes, J. C. C. (2021). *Announcement and Report concerning Advance Pricing Agreements*.
- Ioana, I. (Neacsu). (2017). Advance Pricing Agreements and Double Taxation – Key Concepts in the Context of Transfer Pricing. *"Ovidius" University Annals, Economic Sciences Series*, 17(2), 565–570.
- Kerschner, I., & Stiastry, M. (2013). The Experience with Advance Pricing Agreements. *Intertax*, 41(11), 588–593.
- Keuschnigg, C., & Devereux, M. P. (2013). The arm's length principle and distortions to

- multinational firm organization. *Journal of International Economics*, 89(2), 432–440.
<http://dx.doi.org/10.1016/j.jinteco.2012.08.007>
- Kortebusch, P. (2014). *Should multinational companies request an advance pricing agreement (APA) - or shouldn't they?* <http://hdl.handle.net/10419/100669>
- Kumar, S., Pandey, N., Lim, W. M., Chatterjee, A. N., & Pandey, N. (2021). What do we know about transfer pricing? Insights from bibliometric analysis. *Journal of Business Research*, 134, 275–287.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0148296321003702>
- Kuropka, K. (2020). Advance pricing arrangements as a tax strategy tool for related entities. *European Financial and Accounting Journal*, 15(2), 31–44.
<https://doi.org/10.18267/j.efaj.240>
- Li, J. (2006). Transfer Pricing Audits in Australia, China and New Zealand: A Developed VS. Developing Countries Perspective. *International Tax Journal*, 21–28.
- Luckhaupt, H., Overesch, M., & Schreiber, U. (2012). The OECD Approach to Transfer Pricing: A Critical Assessment and Proposal. In *Fundamentals of International Transfer Pricing in Law and Economics, MPI Studies in Tax Law and Public Finance* (pp. 91–121).
- Markham, M. (2012). *Advance Pricing Agreements: Past, Present and Future* (Wolters Kluwer Law & Business (ed.)). Kluwer Law International.
- Martins, A. (2022). *Valorização de Intangíveis e Preços de Transferência: Uma análise económico-financeira* (Almedina (ed.)).
- Martins, A., Correia, S., & Taborda, D. (2020). Group Transactions, Transfer Pricing and Litigation: Evidence from Portugal. *Intertax*, 48(11), 998–1011.
- Matti, Y. (2022). Advance Pricing Agreements. In L. Seabrooke & D. Wigan (Eds.), *Global Wealth Chains* (pp. 68–88). Oxford University Press Oxford.
<https://doi.org/10.1093/oso/9780198832379.003.0004>
- Mendonça, P. (2022). Os Preços de transferência 20 anos depois. *O Jornal Económico*.
<https://easytax.jornaleconomico.pt/os-precos-de-transferencia-20-anos-depois>
- Misey Jr., R. J. (2016). The IRS Updates the Advance Pricing Agreement Procedures. *Journal of Tax Practice & Procedure*, 13–60.
- OCDE. (2013). Combate à Erosão da Base Tributária e à Transferência de Lucros. *OECD Publishing*. <https://doi.org/10.1787/9789264201248-pt>

- OCDE. (2014). Plano de ação para o combate à erosão da base tributária e à transferência de lucros. *OECD Publishing*. <https://doi.org/10.1787/9789264207790-pt>
- OECD. (2005). E-commerce: Transfer Pricing and Business Profits Taxation. In *OECD Publishing*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264007222-en>
- OECD. (2010). OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2010. *OECD Publishing*. <https://doi.org/10.1787/tpg-2010-en>
- OECD. (2013). Addressing Base Erosion and Profit Shifting. *OECD Publishing*. <https://doi.org/10.1787/9789264192744-en>
- OECD. (2017a). Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017. *OECD Publishing*. https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2017_mtc_cond-2017-en#page1
- OECD. (2017b). Model Tax Convention on Income and on Capital 2017 (Full Version). *OECD Publishing*. https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-2017-full-version_g2g972ee-en#page1
- OECD. (2022). OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2022. *OECD Publishing*. <https://doi.org/10.1787/0e655865-en>
- Pereira, P. R. (2004). *A Tributação das Sociedades na União Europeia - Entraves Fiscais ao Mercado Interno e Estratégias da Atuação Comunitária*. Almedina.
- Pires, J. A. R. (2006). *Os Preços de Transferência* (Vida Económica (ed.)).
- Rathke, A. A. T., Rezende, A. J., Watrin, C., & Antônio, R. M. (2022). Profit shifting and the attractiveness of Advance Pricing Agreements. *Journal of Business Economics*. <https://doi.org/10.1007/s11573-022-01125-5>
- Rogers, H., & Oats, L. (2021). Transfer pricing: changing views in changing times. *Accounting Forum*, 46(1), 83–107. <https://doi.org/10.1080/01559982.2021.1926778>
- Romano, C. (2002). *Advance Tax Rulings and Principles of Law: Towards a European Tax Rulings System?* (IBFD (ed.)). IBFD Publications BV.
- Rossing, C. P., Cools, M., & Rohde, C. (2017). International transfer pricing in multinational enterprises. *Journal of Accounting Education*, 39, 55–67. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jaccedu.2017.02.002>
- Schön, W. (2018). Ten Questions about Why and How to Tax the Digitalized Economy. *Bulletin for International Taxation*, 278–292.

- Shang, G., & Rönkkö, M. (2022). Empirical research methods department: Mission, learnings, and future plans. *Journal of Operations Management*, 68(2), 114–129. <https://doi.org/10.1002/joom.1171>
- Solilová, V. (2010). Transfer Pricing Rules in EU Member States. *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis*, 58(3), 243–250.
- State Administration of Taxation People's Republic of China. (2017). *China Advance Pricing Arrangement Annual Report (2017)*.
- State Administration of Taxation People's Republic of China. (2018). *China Advance Pricing Arrangement Annual Report (2018)*.
- State Taxation Administration People's Republic of China. (2019). *China Advance Pricing Arrangement Annual Report*.
- State Taxation Administration People's Republic of China. (2020). *China Advance Pricing Arrangement Annual Report*.
- Tomohara, A. (2004). Inefficiencies of Bilateral Advanced Pricing Agreements (BAPA) in Taxing Multinational Companies. *National Tax Journal*, 57(4), 863–873.
- Valente, P. (2020). Advance Pricing Arrangements: Optimal Tool - Optimal Framework? *Intertax*, 48(1), 67–73.
- Welch, N. L. (2022). *Announcement and Report concerning Advance Pricing Agreements*.
- Whitford, A. B. (2010). The Reduction of Regulatory Uncertainty: Evidence from Transfer Pricing Policy. *Saint Louis University Law Journal*, 55(1), 269–306.
- Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. https://books.google.pt/books?id=uX1ZDwAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=pt-PT&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false