



Council of the  
European Union

031903/EU XXVI.GP  
Eingelangt am 23/07/18

Brussels, 10 July 2018  
(OR. pt)

11388/18

---

---

**Interinstitutional File:**  
2018/0114 (COD)

---

---

DRS 39  
CODEC 1319  
IA 248  
INST 300  
PARLNAT 167

#### COVER NOTE

---

From:	Portuguese Parliament
date of receipt:	13 July 2018
To:	Presidency
Subject:	Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive (EU) 2017/1132 as regards cross-border conversions, mergers and divisions - 8561/18 - COM(2018) 241 final  - Opinion on the application of the principles of Subsidiarity and Proportionality <sup>1</sup>

---

Delegations will find attached the above-mentioned document of the Portuguese Parliament.

---

<sup>1</sup> The translation of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20180241.do>



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARECER**  
**COM(2018)241**

**Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva (UE) 2017/1132 na parte respeitante às transformações, fusões e cisões transfronteiriças**

---

1



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, e pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva (UE) 2017/1132 na parte respeitante às transformações, fusões e cisões transfronteiriças [COM(2018)241]

A supra identificada iniciativa foi sinalizada à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa e à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas atento o seu objeto, para que procedessem à sua análise, tendo as mesmas entendido que não havia fundamentação pertinente que justificasse a sua pronúncia. Não obstante, a Deputada relatora do presente parecer considerou que se justificava analisar o conteúdo da iniciativa e a respetiva pronúncia relativa ao cumprimento dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva (UE) 2017/1132 na parte respeitante às transformações, fusões e cisões transfronteiriças.

2 – Importa, pois, começar por referir de acordo com o texto da presente iniciativa, que a economia da União Europeia necessita de sociedades saudáveis e prósperas, que possam operar facilmente no mercado único. Tais sociedades desempenham um papel crucial na promoção do crescimento económico, na criação de emprego e na atração do investimento na União, e ajudam a aumentar o valor social e económico

2



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

para a sociedade em geral. Para alcançar este objetivo, as sociedades têm de operar num enquadramento legal e administrativo que seja propício ao crescimento e adaptado para fazer face aos novos desafios económicos e sociais do mundo digital e globalizado, e que, simultaneamente, permita a prossecução de outros interesses públicos legítimos, como a proteção dos trabalhadores, dos credores e dos acionistas minoritários, e dê às autoridades todas as garantias necessárias de combate à fraude e aos abusos.

É, pois, com este objetivo que a Comissão apresenta nesta iniciativa, um conjunto de medidas abrangente que visa o estabelecimento de normas equitativas, eficazes e modernas no domínio do direito das sociedades da UE.

3 – Neste contexto, importa mencionar que a liberdade de estabelecimento é fundamental para o desenvolvimento do mercado único, na medida em que permite que as empresas exerçam atividades económicas noutros Estados-Membros de forma estável. Para fomentar a mobilidade transfronteiriça das sociedades no interior da UE, é essencial ter em conta as suas necessidades e características.

A este propósito, relembramos que existem cerca de 24 milhões de sociedades em toda a União Europeia, das quais cerca de 80 % são sociedades de responsabilidade limitada; destas, cerca de 98-99 % são PME.

4 - No entanto, *na prática, o exercício da liberdade de estabelecimento pelas sociedades continua a ser difícil. Uma das causas dessa dificuldade é a insuficiente adaptação do direito das sociedades à mobilidade transfronteiriça das sociedades no interior da UE. Com efeito, as normas deste ramo do direito não oferecem às sociedades condições ótimas em termos de clareza, previsibilidade e adequação do enquadramento jurídico, que possibilitem o reforço da atividade económica, em particular, das PME, facto reconhecido pela Estratégia para o Mercado Único de 2015<sup>1</sup>*

5 – Nesta sequência, a presente iniciativa refere, que as reestruturações e transformações, como as transformações, fusões e cisões transfronteiriças, fazem

<sup>1</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - «Melhorar o Mercado Único: mais oportunidades para os cidadãos e as empresas», COM(2015) 550 final.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

parte do ciclo de vida das sociedades e são vias naturais para o seu crescimento, adaptação a um ambiente em mudança e exploração de oportunidades em novos mercados. Por outro lado, acarretam consequências para as suas partes interessadas, em particular para os trabalhadores, credores e acionistas.

Por conseguinte, é essencial que a proteção das partes interessadas acompanhe a transnacionalização em constante crescimento do mundo empresarial.

Contudo, a insegurança jurídica, a parcial inadequação e a falta de regulação de determinadas operações transfronteiriças das sociedades que se verificam atualmente, significam inexistência de um enquadramento claro, que assegure uma proteção efetiva dessas partes interessadas.

6 - Por conseguinte, é importante libertar o potencial do mercado único, eliminando os entraves ao comércio transfronteiriço, favorecendo o acesso aos mercados, aumentando a confiança e estimulando a concorrência, oferecendo simultaneamente às partes interessadas proteção eficaz e proporcionada.

O objetivo desta iniciativa é, assim, duplo: providenciar processos específicos e abrangentes para as transformações, cisões e fusões transfronteiriças, a fim de fomentar a mobilidade transfronteiriça na UE, sem deixar de proteger adequadamente as partes interessadas das sociedades, para garantir a equidade do mercado único. Esta ação faz parte das medidas destinadas a aprofundar o mercado único e a torná-lo mais equitativo, e constitui uma das prioridades da atual Comissão.

7 - Pretende-se, pois, estabelecer um processo específico, estruturado e a vários níveis para as transformações transfronteiriças, que garanta um controlo da legalidade desta operação, primeiro pela autoridade competente do Estado-Membro de partida e depois pelo Estado-Membro de destino, tendo em conta todos os factos e informações pertinentes. *Um elemento crucial do processo é que este permite evitar uma transformação transfronteiriça caso se determine que esta constitui um abuso, nomeadamente em casos em que constitui um expediente artificial que visa obter benefícios fiscais indevidos ou o prejuízo indevido dos direitos legais ou contratuais de trabalhadores, credores ou sócios minoritários.*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

8 – Deste modo, relembramos pois, que não existe, atualmente, um quadro legal harmonizado para as cisões transfronteiriças de sociedades.

O atual quadro legal da UE só contém normas para as fusões transfronteiriças de sociedades, estando as cisões transfronteiriças sujeitas às normas nacionais, caso existam. Atualmente, apenas menos de metade dos Estados-Membros dispõe de normas nacionais em matéria de cisões transfronteiriças das sociedades.

Deste modo, a insegurança jurídica e a ausência ou a complexidade de normas aplicáveis à mobilidade transfronteiriça das sociedades também significam que não existe um enquadramento claro, que garanta uma proteção efetiva das partes interessadas. Isto pode mesmo conduzir a uma situação de utilização abusiva da liberdade de estabelecimento por algumas sociedades.

Por conseguinte, é fundamental estabelecer um quadro legal que garanta um justo equilíbrio entre a necessidade de proporcionar às sociedades um ambiente empresarial favorável na UE e, ao mesmo tempo, proteger os interesses legítimos das partes interessadas.

9 – Deste modo, sublinha-se, que a presente iniciativa tem em vista complementar e alterar as normas europeias do direito das sociedades, atualmente codificadas na Diretiva (UE) 2017/1132, pretendendo-se, assim, rever as normas vigentes em matéria de fusões transfronteiriças e estabelecer um quadro legal claro e adequado para a cisão e a transferência transfronteiriças das sedes estatutárias das sociedades, estando esta iniciativa em consonância com objetivo de criação de um sistema de tributação das sociedades justo e eficiente na União Europeia<sup>2</sup>.

10 – Assim, através da inclusão de normas mais claras e mais harmonizadas destinadas a proteger os acionistas das sociedades e a reforçar o controlo da legalidade da transformação transfronteiriça, a presente iniciativa introduz também uma nova etapa nas medidas de atenuação contra os riscos das estruturas de criminalidade organizada na criação e nas atividades comerciais de entidades jurídicas, como as sociedades.

<sup>2</sup>COM(2015) 302 final. Um sistema de tributação das sociedades justo e eficaz na União Europeia: cinco domínios de ação prioritários.





**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

11 - Nesta sequência, relembramos, igualmente, que a Comissão salientou estes riscos no seu relatório sobre a avaliação dos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo relacionados com atividades transfronteiriças a que está exposto o mercado interno, adotado em 26 de junho de 2017<sup>3</sup>. Nesse relatório, a Comissão sublinhou a *vulnerabilidade das estruturas empresariais, como as sociedades, ao risco de infiltração por estruturas de criminalidade organizada e por grupos terroristas*.

12 – Por último, referir que esta iniciativa deverá complementar as ambiciosas normas da Diretiva (UE) 2015/849, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo e que obriga as estruturas empresariais a divulgarem os seus beneficiários efetivos às entidades responsáveis pela aplicação dos requisitos em matéria de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.<sup>4</sup>

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

**a) Da Base Jurídica**

A iniciativa tem por base o artigo 50º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que constitui o fundamento legal da competência da UE para intervir na área do direito das sociedades. Em especial, o artigo 50º, n.º 2, alínea f), prevê a supressão gradual das restrições à liberdade de estabelecimento e o artigo 50º, n.º 2, alínea g), prevê medidas de coordenação em matéria de proteção dos interesses dos sócios das sociedades e outras partes interessadas.

**b) Do Princípio da Subsidiariedade**

Afigura-se evidente que, sem uma ação a nível da União, só estarão disponíveis soluções nacionais não harmonizadas, pelo que as empresas, em particular as PME, continuarão a confrontar-se com regimes nacionais divergentes, tornando o exercício

<sup>3</sup> COM(2017) 340 final.

<sup>4</sup> Além disso, as informações sobre os beneficiários efetivos devem ser conservadas num registo central nacional.





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

efetivo da liberdade de estabelecimento mais difícil e não garantindo uma proteção adequada das partes interessadas; ademais, os custos daí resultantes afetarão essencialmente as sociedades, mas também as partes interessadas, sejam trabalhadores, credores ou acionistas minoritários.

Assim, dado que os objetivos da presente iniciativa, de facilitar e regular as transformações, fusões e cisões transfronteiriças, não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, podendo sê-lo melhor pela União, pode esta tomar medidas conformes com o princípio da subsidiariedade, consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

#### **c) Do Princípio da proporcionalidade**

No que se refere ao princípio da proporcionalidade, as normas propostas afiguram-se apropriadas para alcançar os objetivos de adequação e clareza para as sociedades, bem como para proporcionar proteção às partes interessadas, conforme indicado na avaliação de impacto.

Assim, em conformidade com o princípio da proporcionalidade, consagrado no acima referido artigo 5º do TUE, a presente iniciativa não excede o necessário para atingir esses objetivos.

### **PARTE III - PARECER**

Em face dos considerandos expostos a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1 - A presente iniciativa não viola os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União e o proposto não excede o necessário para tal.

2 - Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 10 de julho de 2018



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

A Deputada Autora do Parecer

*Inês Domingos*  
(Inês Domingos)

*Regina Bastos* Presidente da Comissão

*Regina Bastos*  
(Regina Bastos)