

INSTITUTO POLITÉCNICO DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E
ADMINISTRAÇÃO DE LISBOA



ISCAL

A PERTINÊNCIA DOS BENEFÍCIOS
FISCAIS CONTRATUAIS NA
REALIDADE PORTUGUESA

Carina Miriam Ferreira Maia

Lisboa, janeiro de 2019

INSTITUTO POLITÉCNICO DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E
ADMINISTRAÇÃO DE LISBOA

A PERTINÊNCIA DOS BENEFÍCIOS
FISCAIS CONTRATUAIS NA
REALIDADE PORTUGUESA

Carina Miriam Ferreira Maia

Dissertação submetida ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Fiscalidade, realizada sob a orientação científica do Prof. Doutor Amândio Silva.

Constituição do Júri:

Presidente: Prof. Doutor Paulo Nogueira da Costa

Arguente: Prof.^a Doutora Clotilde Palma

Vogal: Prof. Especialista Amândio Silva

Lisboa, janeiro de 2019

Agradecimentos

Ao Prof. Dr. Amândio Silva pela confiança e orientação oportuna, a partir da qual se desenrolou a presente dissertação.

Aos funcionários da biblioteca do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, pela disponibilidade demonstrada, que muito ajudou na pesquisa bibliográfica quando o tempo escasseava.

Aos colegas pelo interesse e encorajamento regular.

À Ana Sofia Mendes e ao Joaquim Mateus pela leitura crítica da dissertação.

Ao meu marido, Elvino Gonçalves, pelo apoio e incentivo fundamentais para a conclusão do presente trabalho.

À minha família e amigos por todas as palavras de confiança e ânimo em todos os momentos.

Resumo

Os benefícios fiscais contratuais correspondem a um compromisso entre empresas e Estado em que, tendo como contrapartida uma vantagem fiscal, existe o comprometimento, firmado através de contrato, em investir em regiões menos desenvolvidas, com o objetivo de criar riqueza e desenvolvimento regional, favorecendo deste modo um crescimento sustentável.

Neste âmbito, iremos analisar o enquadramento dos benefícios fiscais na União Europeia e em Portugal, de forma geral, mas dirigindo o foco aos benefícios fiscais contratuais. Pretende-se compreender de que forma estes benefícios são pertinentes na realidade portuguesa, uma vez que o montante de investimento necessário é elevado, não se encontrando ao alcance da maioria do tecido empresarial português, e se alcançam os objetivos pelos quais são concedidos.

Como iremos ver, existem ainda uma série de condicionantes à concessão e controlo das disposições contratuais acordadas, à mensuração dos benefícios fiscais concedidos que se traduzem em despesa fiscal do Estado, bem como à avaliação dos seus objetivos extrafiscais, o que pode pôr em causa a eficiência destes instrumentos.

Palavras-chave: União Europeia, Benefícios Fiscais Contratuais, Direito Fiscal, Investimento

Abstract

The contractual tax benefits correspond to a compromise between companies and the State in which, as a counterpart to a fiscal advantage, there is the commitment, signed by contract, to invest in less developed regions with the aim of creating wealth and regional development, favouring a sustainable growth.

In this context, we will analyse the framework of tax benefits in the European Union and Portugal, in general, but focusing the contractual tax benefits. We intend to understand how these benefits are relevant in the portuguese reality, since the amount of investment required is high, not being within the reach of most of the Portuguese business community, and if they achieve the objectives for which they are granted.

As we will see, there are still a number of constraints to the granting and control of agreed contractual arrangements, the measurement of the tax benefits granted that translate into fiscal expenditure of the State, as well as the evaluation of its extra-fiscal objectives, which may questioning the efficiency of these instruments.

Key words: European Union, Contract Tax Benefits, Tax Law, Investment

Índice

Índice de Quadros e Tabelas	ix
Índice de Figuras	x
Lista de Siglas	xi
1. Introdução	1
1.1 Objeto	1
1.2 Objetivo	2
1.3 Metodologia geral	2
1.4 Estrutura da dissertação	3
2. Enquadramento Teórico	4
2.1 Benefícios Fiscais na União Europeia	4
2.1.1 Planeamento Fiscal	4
2.1.2 Auxílios de Estado	6
2.1.2.1 Conceito de Auxílios de Estado	6
2.1.2.2 Auxílios de Estado compatíveis com o mercado comum	9
2.1.2.3 Orientações relativas aos auxílios de estado com finalidade regional	12
2.1.2.4 Auxílios de Estado Isentos da obrigação de notificação	25
2.1.2.5 Auxílios <i>Mínimis</i>	34
2.2 Os Benefícios Fiscais em Portugal	35
2.2.1 Sistema Fiscal Português	35
2.2.2 Estatuto dos Benefícios Fiscais	37
2.2.2.1 Conceito de Benefícios Fiscais	37
2.2.2.2 Classificação de Benefícios Fiscais	40
2.2.2.3 Reconhecimento de Benefícios Fiscais	40
2.2.2.4 Fiscalização, Transparência e Controlo	42
2.2.2.5 Transmissão de Benefícios Fiscais	43
2.2.2.6 Extinção de Benefícios Fiscais	44

2.2.3 Código Fiscal do Investimento	45
2.2.3.1 Regimes de Benefícios Fiscais	46
2.2.4 Benefícios Fiscais Contratuais ao Investimento Produtivo	46
2.2.4.1 Elegibilidade ao regime	47
2.2.4.2 Benefícios Fiscais do regime	53
2.2.4.3 Procedimento	55
2.2.5 Pertinência dos Benefícios Fiscais Contratuais no Sistema Fiscal Português	58
3. Estudo Empírico	62
3.1 Metodologia	62
3.2 Recolha e análise de dados	62
3.2.1 Benefícios fiscais contratuais concedidos	62
3.2.2 Parecer do Tribunal de Contas sobre os benefícios fiscais contratuais 2016	64
3.2.3 Desenvolvimento Regional por NUTS II	68
3.3 Conclusões do estudo	73
4. Conclusões	75
Referências Bibliográficas	78
Apêndice 1	82

Índice de Quadros e Tabelas

Quadro 2.1: Correspondência de CAE às atividades elegíveis ao regime dos benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo	48
Tabela 3.1: Investimento contratado e nº de novos contratos autorizados pelo Conselho de Ministros no período de 2010 a 2016	63
Tabela 3.2: Valor Acrescentado Bruto nas regiões NUTS II, no período de 2010 a 2015	69
Tabela 3.3: Nº de Empresas nas regiões NUTS II, no período de 2010 a 2015	70
Tabela 3.4: Emprego nas regiões NUTS II, no período de 2010 a 2015	71
Tabela 3.5: Desemprego nas regiões NUTS II, de 2010 a 2015	71

Índice de figuras

Figura 2.1: Cobertura dos auxílios de estado com finalidade regional para Portugal para o período de 2014-2020	23
Figura 2.2: Regiões «a» conforme artigo 107º, nº3, alínea a) do TFUE do mapa de auxílios com finalidade regional	23
Figura 2.3: Regiões «c» não predefinidas propostas ao abrigo do critério 4 do ponto 168 das OAR	24
Figura 2.4: Intensidades Máximas de Auxílio para as regiões previstas na alínea a) e c) do nº3 do artigo 107º do TFUE	25
Figura 2.5: Processo de atribuição de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo	57
Figura 2.6: Índice sintético de desenvolvimento regional (Portugal=100), NUTS III, 2015	60
Figura 3.1: Evolução da despesa fiscal	65
Figura 3.2: Concessão, avaliação e extinção de benefícios fiscais contratuais ao investimento, em 2016	68

Lista de abreviaturas

AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E.P.E.

AFT – Ativos Fixos Tangíveis

AT – Autoridade Tributária

BF – Benefícios Fiscais

BFCI – Benefícios Fiscais Contratuais ao Investimento

CC – Código Civil

CFI – Código Fiscal do Investimento

CGE – Conta Geral do Estado

CPA – Código do Procedimento Administrativo

CPPT – Código de Procedimento e Processo Tributário

CRP – Constituição da República Portuguesa

DF – Despesa Fiscal

DGCI – Direção Geral dos Impostos

DLRR – Regime de dedução por lucros retidos e reinvestidos

EBF – Estatuto dos Benefícios Fiscais

EEE – Espaço Económico Europeu

ESB – Equivalente-subvenção bruto

FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

IAPMEI – Agência para a Competitividade e Inovação, I.P.

IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis

IMT – Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis

INE – Instituto Nacional de Estatística

IRC – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

IS – Imposto de Selo

ISCAL – Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa

JO – Jornal Oficial da União Europeia

LGT – Lei Geral Tributária

LOPTC – Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas

MAE – Modernização dos Auxílios Estatais

OAR – Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para 2014-2020

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OE – Orçamento do Estado

PIB – Produto Interno Bruto

PME – Pequenas e Médias Empresas

RFAI – Regime Fiscal de Apoio ao Investimento

RGIC – Regulamento Geral de Isenção por Categoria

SIFIDE II – Sistema de Incentivos Fiscais em Investigação e Desenvolvimento Empresarial II

TFUE – Tratado do Funcionamento da União Europeia

TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia

UE – União Europeia

1. Introdução

1.1 Objeto

A União Europeia (UE) constitui, desde a sua origem, um projeto de desenvolvimento «harmonioso, equilibrado e sustentável das atividades económicas dos Estados-Membros, que haveria de passar pela constituição de um mercado comum e pela liberalização das suas trocas comerciais recíprocas» (Vasques, 2011, p. 109).

A conquista de um mercado único europeu representa, assim, um marco no desenvolvimento do projeto europeu, pelo que se compreende a sua proteção através da proibição de auxílios de estado, prevista no nº1 do artigo 107º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). De facto, e acentuado pelo contexto de crise e pós crise atual, os Estados procuram cativar e manter o investimento das empresas de forma a obter maior receita fiscal, enquanto as empresas procuram vantagens, nomeadamente fiscais, que lhes permitam obter maior rentabilidade. Este comportamento, embora natural, poderá falsear a concorrência e distorcer o mercado, provocando efeitos negativos sobre a competitividade e eficiência das empresas e, em última análise, sobre as produções e consumidores. Por este motivo, «[o] regime europeu dos auxílios de estado constitui, portanto, um constrangimento importante à prossecução de políticas extrafiscais pelos Estados-Membros» e impede que os benefícios fiscais sejam utilizados como «um instrumento de concorrência fiscal prejudicial», impondo «um equilíbrio mínimo entre o sacrifício da receita fiscal e o ganho de política extrafiscal e encaminha os Estados-Membros para áreas de intervenção onde por regra se mostra mais positiva essa relação de custo-benefício» (Vasques, 2011, p. 125).

A promoção do desenvolvimento e a redução de assimetrias regionais são igualmente objetivos prosseguidos pela Comunidade Europeia e, portanto, justificam as exceções elencadas nos nº2 e 3 do artigo 107º do TFUE, dados os efeitos positivos superiores de desenvolvimento sustentável das regiões menos desenvolvidas.

Os benefícios fiscais constituem derrogações às normas gerais tributárias, prosseguindo objetivos económicos ou sociais relevantes. Pretendem, através do seu usufruto ou procura ativa da vantagem fiscal, contribuir para uma sociedade mais equilibrada e equitativa, mas também incentivar a comportamentos desejáveis na sociedade, nomeadamente no que se

refere a investimento, desenvolvimento de áreas estratégicas, proteção do meio ambiente, entre outros.

Em Portugal, o regime dos benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo, previstos no Código Fiscal ao Investimento (CFI), constitui um regime de auxílio com finalidade regional aprovado nos termos do Regulamento (EU) nº651/2014 da Comissão, de 16 de junho de 2014, inserindo-se num plano estratégico de desenvolvimento regional na UE.

O presente trabalho relaciona-se exatamente com a pertinência dos benefícios fiscais contratuais na realidade portuguesa.

Como já foi referido, cada vez mais as empresas procuram beneficiar de vantagens que as tornem mais rentáveis e, por conseguinte, mais competitivas. No entanto, o tecido empresarial português é constituído essencialmente por Pequenas e Médias Empresas (PME) que, muitas vezes por desconhecimento, não fazem proveito de tais instrumentos. Verificando-se igualmente a existência de poucos estudos nesta área, considerou-se ser uma mais valia o estudo no âmbito dos benefícios fiscais, em especial, os contratuais.

1.2 Objetivo

Os auxílios de estado são derrogações ao princípio de proibição dos auxílios de estado, apenas compatíveis com o mercado único, quando cumpridos determinados princípios e condições. Os benefícios fiscais sendo derrogações às regras gerais de tributação, considerando o normativo nacional, apenas poderão ser entendidos numa perspetiva em que os potenciais efeitos positivos extrafiscais são superiores aos efeitos negativos da não tributação. A presente investigação tem como objetivo compreender se o regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo respeita os princípios fiscais da UE e do Sistema Fiscal Português, a sua pertinência na realidade portuguesa e compreender se são um instrumento fiscal eficaz, ou seja, se contribuem para o desenvolvimento regional português.

1.3 Metodologia geral

A metodologia utilizada foi a revisão de literatura, nomeadamente enquadrando os benefícios fiscais contratuais no Direito da União Europeia e no Sistema Fiscal Português, sendo posteriormente feita uma análise quantitativa dos dados disponíveis no Instituto

Nacional de Estatística (INE) e relatórios oficiais, como o Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado (CGE) de 2016.

1.4 Estrutura da dissertação

Começaremos por abordar a questão do planeamento fiscal enquanto fenómeno motivador para a procura e cedência de auxílios de estado, pelas empresas e pelos Estados respetivamente.

De seguida, falaremos sobre o entendimento da UE relativamente aos auxílios de estado, nomeadamente a sua proibição como norma geral e as suas derrogações, previstas no artigo 107º e 108º do TFUE. Analisaremos os regulamentos e orientações emanadas pela Comissão Europeia relativamente à compatibilidade dos auxílios de estado com o mercado único, bem como os princípios orientadores para a criação de regimes de auxílios regionais e as condições em que tais regimes não obrigam à notificação prevista no artigo 108º do TFUE.

Posteriormente abordaremos os normativos nacionais relativos aos benefícios fiscais, nomeadamente o Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF) e o CFI, os pressupostos e princípios orientadores da cedência de benefícios fiscais no Sistema Fiscal Português, verificando a sua harmonia com o Direito da União Europeia.

Finalmente, iremos examinar o regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo, nomeadamente as condições em que o mesmo pode ser concedido às empresas, o processo de atribuição, quais as vantagens fiscais de que as mesmas beneficiam, passando ainda pelo controlo e avaliação a que estão sujeitas.

Por último, apresentaremos dados recolhidos no INE e relatórios oficiais, como o Parecer do Tribunal de Contas sobre a CGE de 2016, de forma a compreender se efetivamente os benefícios fiscais contribuíram para o objetivo de desenvolvimento regional para o qual foram criados.

2. Enquadramento Teórico

Sendo o tema da presente discussão os benefícios fiscais, importa, antes de mais, compreender a perspetiva e entendimento internacional sobre os mesmos, bem como enquadrar os benefícios fiscais contratuais, nomeadamente na jurisprudência da UE.

2.1 Benefícios Fiscais na União Europeia

2.1.1 Planeamento Fiscal

Num contexto de globalização, em que a internacionalização das empresas passou a ser uma prioridade, reflexo de crescimento empresarial e do aumento da competitividade, estas procuram obter as melhores condições de negócio, o que poderá traduzir-se, no extremo, na deslocalização da sede da empresa para países que apresentem características mais vantajosas, nomeadamente, fiscais.

Entramos na área do planeamento fiscal, o qual se pode resumir a uma simples e racional decisão estratégica, legítima e dentro do quadro legal, ou, no lado oposto, pela fabricação de artificialidades que têm como objetivo a fuga ao imposto. Na legislação nacional tal conceito é encontrado no Decreto-Lei nº29/2008 de 25 de fevereiro, sobre prevenção e combate ao planeamento fiscal abusivo, artigo 3º, alínea a) que indica ser «qualquer esquema ou actuação que determine, ou se espere que determine, de modo exclusivo ou predominante, a obtenção de uma vantagem fiscal por sujeito passivo de imposto».

Clotilde Palma (2015, p.127) versa sobre o planeamento fiscal *intra-legem*, *extra-legem* e *contra-legem*. O alívio fiscal *Intra-legem* corresponde ao benefício fiscal obtido pelo contribuinte por efeito de uma delimitação negativa de sujeição, por uma redução de tributação ou isenção expressa na lei e desejada pelo legislador. O planeamento fiscal *extra-legem* corresponde à propositada criação das condições ou contextos que, não estando previstos ou tipificados na lei, permitam a não incidência de imposto. O planeamento fiscal *contra-legem* refere-se, finalmente, à redução da carga fiscal contra a lei, ou seja, através da criação de esquemas fraudulentos que possibilitem a evasão fiscal, tais como faturação falsa ou falsificação da contabilidade.

Compreende-se a intenção racional das empresas em procurar uma redução dos seus custos, nomeadamente os fiscais, através de comportamentos ou decisões que desonerem

os encargos, nomeadamente procurando deslocalizar os seus negócios para jurisdições mais atrativas.

A criação de um mercado interno, onde circulem livremente pessoas, serviços, bens e capitais, como espaço comum do cidadão europeu, constitui, como já referido, um marco na evolução do projeto europeu, pelo que o Direito da União, que se sobrepõe ao Direito Nacional conforme constitucionalizado pelo artigo 8º da Constituição da República Portuguesa (CRP), procura promover a neutralidade económica e impedir a criação de medidas protecionistas injustificadas por parte dos Estados Membros.

De facto, a liberdade de estabelecimento, prevista no artigo 49º do TFUE constitui uma das liberdades fundamentais da União Europeia. Refere aquele artigo que

são proibidas as restrições à liberdade de estabelecimento dos nacionais de um Estado-Membro no território de outro Estado-Membro. Esta proibição abrangerá igualmente as restrições à constituição de agências, sucursais ou filiais pelos nacionais de um Estado-Membro estabelecidos no território de outro Estado-Membro.

Quer isto dizer que uma lei nacional que facilitar a entrada ou, pelo contrário, dificultar ou impedir saída de um estabelecimento, do seu território, contraria o Direito da União e, como tal, é proibida. De facto, a jurisprudência do TFUE, no âmbito da tributação direta, tem fundamentado as suas decisões nos princípios de liberdade de circulação bem como no princípio da não discriminação em razão da nacionalidade.

Quanto às sociedades, o artigo 54º do TFUE esclarece que «[a]s sociedades constituídas em conformidade com a legislação de um Estado-Membro e que tenham a sua sede social, administração central ou estabelecimento principal na União são, para efeitos do disposto no presente capítulo, equiparadas às pessoas singulares, nacionais dos Estados Membros», o que aliado ao artigo 18º do TFUE que refere que «é proibida toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade», reafirma e acentua a ideia de liberdade de circulação que pauta dentro da União, incluindo das sociedades.

No entanto, como observado na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), tal liberdade não é plena e isenta, nomeadamente no que respeita a mudanças de sede, tal como se poderá observar em diferentes acórdãos do TJUE. De facto, as mudanças de sede respeitam por cá o regime previsto no artigo 83º CIRC, de acordo com o qual a transferência da sede de uma sociedade para outro Estado Membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu (EEE), implica o pagamento de imposto sobre as mais-

valias obtidas no território nacional, mediante opção por três modalidades: pagamento imediato, ou diferimento do pagamento de imposto por um ano ou de forma fracionada.

Na realidade, e reforçado pelo contexto crise em que os Estados Membros, na sua generalidade, se viram obrigados durante anos a reduzir despesa, existe naturalmente uma preocupação atual em captar e aumentar o investimento privado com benefícios orçamentais evidentes, e principalmente procurando melhorar as condições sociais e económicas nacionais, com aumento da eficiência produtiva e da competitividade necessárias ao crescimento.

No entanto, e de forma complementar ao que foi dito sobre planeamento fiscal, também o Direito da União impõe limites aos benefícios que os Estados Membros podem conceder às empresas. Como veremos de seguida, apesar de permitidos benefícios fiscais, em circunstâncias balizadas, é imprescindível a manutenção da neutralidade com a obstrução significativa das distorções da concorrência fiscal no mercado único.

De modo a analisar e a melhor compreender esta problemática, passaremos a estudar o conceito de auxílio de estado, em que medida são permitidos pelo Direito da União, quais as áreas em que se consideram pertinentes, adequados e transparentes, bem como os limites definidos pela UE sobre os quais não será exigida a notificação prevista no artigo 109º do TFUE.

2.1.2 Auxílios de Estado

2.1.2.1 Conceito de Auxílio de Estado

Configura Auxílio de Estado «toda a medida destinada a isentar, total ou parcialmente, as empresas de um determinado setor, dos encargos derivados da aplicação normal do sistema geral, sem que tal isenção se justifique pela natureza ou economia do sistema» (Celorico Palma, 2015, p.128).

Refere Machado e Costa (2016, p. 145) que o «regime da proibição dos auxílios de Estado [...] é indissociável da prevenção da *concorrência fiscal prejudicial* entre os Estados Membros.» Segundo estes autores, o conceito de auxílio de Estado é «dinâmico», estando em causa as «ajudas específicas concedidas a uma ou várias empresas» e a «natureza e o efeito competitivo da medida.». Concluem que «[s]e o auxílio distorcer a concorrência ele deve ser considerado incompatível com o mercado interno».

É neste contexto, de potencial distorção do mercado interno, que o TFUE vem proibir os auxílios de estado, conforme explanado no artigo 107º, nº1 que afirma que,

[s]alvo disposição em contrário dos Tratados, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.

De facto, a Comunicação da Comissão 98/C 384/03, Jornal Oficial da União Europeia (JO) C 384 de 10 de dezembro de 1998, sobre a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade direta das empresas, vem elucidar sobre quais os critérios para que uma medida seja considerada auxílio de estado de carácter fiscal, bem como informar sobre as eventuais consequências para o Estados Membros, conforme refere na sua introdução

[o] compromisso da Comissão relativo aos auxílios estatais de carácter fiscal insere-se no objectivo mais amplo de clarificar e de reforçar a aplicação das regras em matéria de auxílios estatais, a fim de reduzir as distorções da concorrência no mercado único. O princípio da incompatibilidade com o mercado comum e as derrogações previstas nessas regras aplicam-se aos auxílios «independentemente da forma que assumam» e nomeadamente a certas medidas fiscais. No entanto, no caso das medidas fiscais, a qualificação de auxílio de estado nos termos do nº1 do artigo 92º do Tratado exige alguns esclarecimentos que a presente comunicação se propõe fornecer. Tais esclarecimentos são particularmente importantes tendo em conta as obrigações de natureza processual que resultam da qualificação de auxílio e as consequências para os Estados-membros do não cumprimento de tais obrigações.

A Comunicação da Comissão 98/C 384/03, JO C 384 de 10 de dezembro de 1998 esclarece então, nos parágrafos 8 a 12, que para ser considerado um auxílio de Estado, em primeiro lugar deverá conferir «aos seus beneficiários uma vantagem que diminua os encargos que normalmente oneram os seus orçamentos», o que pode ocorrer através de uma redução da matéria coletável, redução do montante de imposto ou de um adiamento, anulação ou reescalonamento excepcional da dívida.

Em segundo lugar, a vantagem é concedida pelo Estado ou através de recursos estatais, que se traduz numa despesa fiscal e em terceiro a medida vai «afectar a concorrência e as trocas comerciais entre os Estados-membros». Importa aqui frisar que este critério

pressupõe que o beneficiário da medida exerce uma atividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico ou do seu modo de funcionamento. Segundo a jurisprudência constante, para efeitos desta disposição considera-se preenchida a condição dos efeitos sobre o comércio quando a empresa beneficiária exerce uma actividade económica que é objecto de trocas comerciais entre os Estados-membros. O simples facto de o auxílio reforçar a posição dessa empresa em relação às outras empresas concorrentes no comércio intracomunitário permite concluir que este foi afectado.

Este critério é aplicável independentemente da dimensão ou quota no mercado comunitário, do não exercício de exportações ou no caso de as mesmas serem na sua maioria para fora da Comunidade.

Finalmente, «a medida é selectiva ou de tal forma específica que favorece apenas certas empresas ou certas produções», sendo que a vantagem seletiva pode dever-se a disposições de natureza fiscal, regulamentar ou administrativa. Neste caso, refere a Comunicação que, o carácter seletivo da medida pode, no entanto, ser justificado pela «natureza ou pela economia do sistema».

Continua distinguindo auxílios de estado de medidas de carácter geral, referindo que «as medidas fiscais acessíveis a todos os agentes económicos [...] são, em princípio, medidas de carácter geral. Devem efetivamente ser acessíveis a todas as empresas numa base de igualdade». Neste caso, conforme determinado no parágrafo 13, não constituem auxílios de Estado, medidas de pura técnica fiscal, tal como métodos de depreciação e amortização e as medidas com objetivo de política económica geral, reduzindo a carga fiscal de certos custos de produção, como por exemplo investigação e desenvolvimento, ambiente, formação e emprego. Este entendimento resulta de que os auxílios de Estado determinam-se em função do seu efeito e não pelas suas causas ou objetivos.

Assim, e de acordo com os parágrafos 15 e 16, para concluir se uma medida constitui auxílio de Estado, importa antes de mais determinar qual o regime comum aplicável e em seguida analisar se a exceção ou as diferenciações face a tal regime se justificam pela «natureza ou pela economia do sistema» enquadrado nos princípios do sistema fiscal do Estado Membro. Importa clarificar que compete ao Estado Membro justificar a derrogação pela «natureza ou economia do sistema», pela lógica do sistema fiscal.

Relativamente ao carácter seletivo de um auxílio de Estado, veja-se que o próprio Tratado anuncia a derrogação ao princípio geral da incompatibilidade determinado no nº1 do artigo

107º, a auxílios de Estado destinados a promover o desenvolvimento económico de determinadas regiões, como se verá mais à frente. Porém, no parágrafo 18, a Comunicação reforça também que as medidas caracterizadas por especificidade sectorial são incompatíveis com o mercado único, referindo que «uma medida fiscal cujo efeito principal consiste em favorecer um ou mais sectores de atividade constitui um auxílio. O mesmo se aplica a uma medida que favoreça unicamente os produtos nacionais exportados».

As práticas administrativas discricionárias também podem ser consideradas auxílios de Estado quando as decisões administrativas se afastem das regras fiscais geralmente aplicadas.

Passemos agora a analisar os auxílios de Estado que podem ser considerados compatíveis com o mercado comum.

2.1.2.2 Auxílios de Estado compatíveis com o mercado comum

Como já foi mencionado, os Estados pretendem captar o investimento estrangeiro e desincentivar a saída das empresas já estabelecidas com o objetivo evidente de aumento de receitas, o que se traduz num maior alívio orçamental. Contudo, tal desígnio não pode colocar em causa o desenvolvimento de um mercado único ou levar a uma concorrência fiscal prejudicial. De facto, tal efeito nefasto da competitividade fiscal entre países encontra-se amplamente discutido, sendo, a nível internacional, objeto de diversas medidas dinamizadoras e preventivas, como é exemplo o Código de Conduta da Fiscalidade das Empresas (Conselho ECOFIN) ou o Relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) sobre as práticas da concorrência fiscal prejudicial.

É neste contexto que surgem limites ao planeamento fiscal, nomeadamente a proibição aos Auxílios de Estado, previsto no artigo 107º do TFUE.

Existem, porém, auxílios de estado que se consideram compatíveis com o mercado interno, previstos no nº2 do 107º do TFUE, nomeadamente

- a) Os auxílios de natureza social atribuídos a consumidores individuais com a condição de serem concedidos sem qualquer discriminação relacionada com a origem dos produtos;
- b) Os auxílios destinados a remediar os danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários;

E, no nº3, aqueles que poderão ser considerados compatíveis, mediante autorização da Comissão, nomeadamente:

- a) Os auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego, bem como o desenvolvimento das regiões referidas no artigo 349º, tendo em conta a sua situação estrutural, económica e social;
- b) Os auxílios destinados a fomentar a realização de um projecto importante de interesse europeu comum, ou a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado Membro;
- c) Os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum;
- d) Os auxílios destinados a promover a cultura e a conservação do património, quando não alterem as condições das trocas comerciais e da concorrência na União num sentido contrário ao interesse comum;
- e) As outras categorias de auxílios determinadas por decisão do Conselho, sob proposta da Comissão.

O artigo 349º do TFUE menciona, entre outros, as regiões autónomas dos Açores e da Madeira que

agravad[os] pelo grande afastamento, pela insularidade, pela pequena superfície, pelo relevo e clima difíceis e pela sua dependência económica em relação a um pequeno número de produtos, fatores estes cuja persistência e conjugação prejudicam gravemente o seu desenvolvimento, o Conselho, sob proposta da Comissão e após consulta ao Parlamento Europeu, adotará medidas específicas.

Como se pode constatar da leitura das alíneas enumeradas no nº3, a preocupação com a concorrência fiscal prejudicial é evidente: os auxílios de estado poderão ser considerados compatíveis, desde que «não alterem as condições das trocas comerciais e da concorrência na União num sentido contrário ao interesse comum».

Efetivamente, os auxílios de Estado estão em regra sujeitos a um processo de notificação obrigatória à Comissão. Tais permissões estão ainda sujeitas a avaliação permanente por parte da Comissão que tem autoridade para exigir modificações ou suprimir o auxílio de Estado, conforme previsto no artigo 108º do TFUE.

Recordando a Comunicação da Comissão 98/C 384/03, JO C 384 de 10 de dezembro de 1998, no parágrafo 28, a mesma informa que «[a] Comissão não poderá, contudo, autorizar auxílios contrários tanto às regras do Tratado, nomeadamente as referentes à proibição de discriminações e ao direito de estabelecimento, como às disposições do direito derivado em matéria fiscal».

Refere ainda que «a compatibilidade dos auxílios fiscais com o mercado comum deverá ser examinada tendo em conta, nomeadamente, os efeitos destes auxílios», sendo necessário que «esses auxílios estabeleçam regras suficientemente transparentes para que seja possível quantificar o benefício recebido». Esta informação é essencial, uma vez que, quando o auxílio tenha sido aplicado em violação das regras processuais, a sua supressão por parte da Comissão pressupõe que o Estado Membro recupere junto do beneficiário, os benefícios ilegalmente concedidos.

Relativamente aos auxílios estatais destinados «a favorecer o desenvolvimento económico de determinadas regiões, os mesmos devem ser «proporcionais e orientados para os objectivos pretendidos». Como tal, de forma a conceder uma autorização, a Comissão deverá assegurar que as medidas contribuem para o desenvolvimento regional com impacto local, ou seja, verificar se existem desvantagens reais na região e analisar os efeitos negativos que tais auxílios poderão exercer noutros Estados Membros.

A Comunicação menciona ainda o procedimento a adotar, nomeadamente a notificação de projetos ou alteração de auxílios de estado, pelos Estados Membros. De acordo com o artigo 108º do TFUE, os Estados Membros não poderão executar quaisquer regimes de auxílios de estado sem a prévia notificação à Comissão. No caso de se verificar que houve violação desta regra, o auxílio de estado será considerado incompatível com o mercado comum, e será exigida a recuperação, pelo Estado Membro, do benefício que resultou do mesmo, exceto se tal se verificar contrário a um princípio fundamental de direito comunitário. Tratando-se de um auxílio de estado fiscal, o benefício a recuperar resulta da diferença entre o imposto devido e o efectivamente pago, acrescido de juros, calculados à taxa de referência utilizada para o cálculo do equivalente-subvenção bruto (ESB) no quadro dos auxílios regionais.

Conforme resulta do artigo 108º, nº1 do TFUE, o exame aos regimes de auxílios de estado são permanentes, devendo os Estados Membros, de acordo com o parágrafo 36 da

Comunicação, «apresentar anualmente à Comissão relatórios sobre os regimes de auxílios estatais existentes», sendo que «[n]o caso de reduções fiscais ou de isenção parcial ou total de imposto, os relatórios devem fornecer uma estimativa das perdas de receitas orçamentais». Analisado o regime a Comissão pode, se considerar que este não é ou deixou de ser compatível com o mercado comum, propor alterações ou exigir a sua supressão.

Refira-se ainda que no que concerne a «auxílios ao funcionamento», conforme resulta do parágrafo 32 da comunicação, estes são em princípio proibidos, ainda que a Comissão os autorize «de forma excepcional e sob determinadas condições, por exemplo, no sector da construção naval e em relação a certos auxílios a favor da protecção ambiente, bem como nas regiões que beneficiam da derrogação» prevista na alínea a), nº3 do artigo 107º do TFUE, podendo igualmente ser autorizados auxílios «ao transporte nas regiões ultraperiféricas e em certas regiões nórdicas escassamente povoadas e afectadas por grande dificuldade de acesso».

2.1.2.3 Orientações relativas aos auxílios de estado com finalidade regional

Importa agora fazer referência ao JO C209, de 23 de julho de 2010, que constitui a Comunicação da Comissão Europeia quanto às «Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para 2014-2020» (OAR). Nesta, a Comissão identifica as condições necessárias para que auxílios de estado com finalidade regional possam ser considerados compatíveis com o mercado interno e define os critérios para identificação das regiões que preenchem as condições previstas no artigo 107º, nº3, alíneas a) e c) do TFUE.

A comunicação refere no terceiro ponto que

[o] objetivo primordial do controlo dos auxílios estatais no domínio dos auxílios com finalidade regional consiste em autorizar os auxílios a favor do desenvolvimento regional, garantindo simultaneamente a igualdade das condições de concorrência entre os Estados-Membros, evitando em especial as corridas às subvenções, o que pode acontecer quando estes tentam atrair ou manter empresas em regiões desfavorecidas da União, e limitando ao mínimo necessário os efeitos dos auxílios com finalidade regional sobre as trocas comerciais e a concorrência.

Referem as OAR que os auxílios com finalidade regional devem ser adequados e proporcionais, concentrando-se nas regiões mais desfavorecidas, permitindo que as

vantagens do auxílio em termos de desenvolvimento da região se sobreponham às eventuais distorções de concorrência daí resultantes. Para tal, os limiares de auxílio autorizados para cada região devem refletir a gravidade dos problemas que afetam o desenvolvimento da região em causa.

Tendo em conta as características específicas de determinada região e verificando-se ainda que os auxílios ao investimento de finalidade regional não são suficientes para incentivar o investimento, refere a comunicação que, poderão ser autorizados complementarmente auxílios ao funcionamento com finalidade regional. As OAR vêm reforçar que os auxílios regionais ao funcionamento apenas são considerados compatíveis com o mercado interno quando sejam concedidos para resolver desvantagens específicas ou permanentes em regiões particularmente desfavorecidas ou que visem a compensação de custos adicionais em regiões ultraperiféricas ou escassamente povoadas.

As «regiões ultraperiféricas» correspondem às regiões definidas no artigo 349º do Tratado e as «regiões escassamente povoadas», serão as regiões designadas pelo Estado-Membro em causa, em conformidade com o ponto 161, o qual refere que

um Estado-Membro deve designar, em princípio, regiões NUTS 2 com uma densidade populacional inferior a 8 habitantes por km² ou regiões NUTS 3 com menos de 12,5 habitantes por km². No entanto, um Estado-Membro pode designar partes de regiões NUTS 3 com uma população inferior a 12,5 habitantes por km² ou outras regiões contíguas a essas regiões NUTS 3, desde que as regiões designadas tenham uma densidade populacional inferior a 12,5 habitantes por km² e que a sua designação não exceda a repartição específica da cobertura «c» referida no ponto 160.

O ponto 8 das OAR faz referência à Comunicação sobre a «Modernização dos auxílios estatais» (MAE), de 8 de maio de 2012, no qual se identificaram três objetivos principais para a modernização do controlo dos auxílios de estado, nas quais as presentes orientações se procuram basear:

- a) Promover o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo num mercado interno concorrencial;
- b) Centrar o controlo *ex ante* da Comissão nos casos com maior impacto no mercado interno, reforçando simultaneamente a cooperação com os Estados-Membros para efeitos de aplicação da legislação no domínio dos auxílios estatais;
- c) Simplificar as regras e acelerar o processo de tomada de decisões.

As orientações da OAR aplicam-se aos auxílios com finalidade regional em todos os setores de atividade económica, com exceção dos sectores siderúrgicos, das fibras sintéticas, energia, da pesca e da aquicultura, da agricultura e dos transportes. Os auxílios de estado destinados a rede de banda larga ou infraestruturas de investigação poderão ser considerados compatíveis com o mercado interno, se cumprirem, para além das condições gerais, condições específicas que não iremos agora abordar.

Também relativamente às grandes empresas as OAR vêm reforçar o entendimento de que estas tendem a ser menos afetadas que as PME relativamente a desvantagens regionais, uma vez que

podem mais facilmente mobilizar fundos e obter crédito nos mercados à escala mundial, [...] os investimentos efetuados pelas grandes empresas podem ser fonte de economias de escala que reduzem os custos iniciais inerentes à situação geográfica e[...] dispõem geralmente de um poder de negociação significativo perante as autoridades, o que pode conduzir à concessão de auxílios não fundamentados ou desnecessários. Por último, as grandes empresas são mais suscetíveis de serem operadores significativos no mercado em causa, pelo que o investimento a favor do qual o auxílio é concedido pode falsear a concorrência e as trocas comerciais no mercado interno.

Assim, apenas poderão ser concedidos, às grandes empresas, auxílios de estado para investimentos iniciais que criem novas atividades económicas nessas regiões, ou para a diversificação de estabelecimentos existentes em novos produtos ou inovações nos processos.

De acordo com o ponto 18, os auxílios com finalidade regional não podem ser concedidos a empresas em dificuldade, conforme definidas nas «Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade», JO C249 de 31 de julho de 2014, uma vez que não se encontra assegurada a viabilidade dos objetivos que se pretendem atingir com os projetos apoiados.

Conforme informa o ponto 22, as OAR em análise, aplicam-se aos regimes de auxílio com finalidade regional notificados e aos auxílios individuais.

A Comissão, de forma a apreciar se uma medida de auxílio pode ser considerada compatível com o mercado interno começará por analisar «se a conceção da medida de auxílio garante que o seu impacto positivo para alcançar um determinado objetivo de interesse comum ultrapassa os seus efeitos potencialmente negativos sobre as trocas

comerciais e a concorrência». Para tal, e por exigência de princípios comuns aplicáveis à apreciação de compatibilidade conforme resulta do MAE, a medida de auxílio deverá cumprir cada um dos seguintes critérios:

- a) Contribuição para um objetivo de interesse comum bem definido;
- b) Necessidade de intervenção do Estado, na resolução de uma deficiência do mercado ou de um problema de equidade ou coesão;
- c) Adequação da medida de auxílio, ao objetivo que se pretende atingir;
- d) Efeito de incentivo, uma vez que se deseja a mudança de comportamento ou a criação de novas atividades que de outra forma não seriam possíveis;
- e) Proporcionalidade do auxílio (limitação do auxílio ao mínimo necessário), para incentivar o investimento na região considerada;
- f) Prevenção de efeitos negativos indesejados na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros;
- g) Transparência do auxílio.

Relativamente ao primeiro critério, o objetivo dos auxílios de estado com finalidade regional consiste na redução das desigualdades de desenvolvimento entre as diferentes regiões da UE, com vista a um crescimento inclusivo e sustentável. Tal finalidade enquadra-se numa estratégia de desenvolvimento regional na qual se incluem, de acordo com o ponto 32, outras medidas definidas «no contexto do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), do Fundo Social Europeu, do Fundo de Coesão, do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural ou do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, a fim de contribuir para a realização dos objetivos da estratégia Europa 2020».

Compete ao Estado Membro demonstrar que a medida é coerente e contribui para a estratégia de desenvolvimento regional em causa. O Estado Membro deverá analisar as informações fornecidas pelo requerente do auxílio de estado, conforme formulário, anexo III às OAR, verificando se o projeto contribui para o objetivo do regime e em última instância para a estratégia de desenvolvimento da região. Poderá igualmente suportar a sua avaliação através de indicadores diretos ou indiretos, tais como criação de postos de trabalho, formação da mão de obra, efeitos de aglomeração, inovação e desenvolvimento tecnológico, entre outros, ou mesmo fazer referência ao plano de atividades do beneficiário do auxílio, por exemplo, quanto ao volume de negócios gerado pelo investimento na região.

Relativamente aos auxílios regionais ao funcionamento, conforme indicado no ponto 45, os Estados Membros deverão demonstrar a existência e a importância dessas dificuldades específicas, bem como a necessidade deste regime adicional, por insuficiência de um regime de auxílios regionais ao investimento, para ultrapassar as dificuldades existentes nestas regiões tais como afastamento, insularidade, pequena superfície, relevo e clima difíceis e dependência económica em relação a um pequeno número de produtos. No entanto, o Estado Membro deverá ainda identificar os custos adicionais específicos que se pretendem compensar.

Quanto ao segundo critério, refere o ponto 47 que importa em primeiro lugar compreender o problema a resolver, verificando se um auxílio de estado é suscetível de melhorar uma situação que o mercado naturalmente não resolveria. Mais, se o auxílio de estado poderá corrigir as deficiências do mercado, tornando-o mais eficiente e competitivo.

No que diz respeito ao terceiro critério, a medida de auxílio regional ao investimento deve ser adequada ao objetivo que pretende cumprir. Dada a existência de outros instrumentos de auxílio, que não os auxílios ao investimento com finalidade regional, importa seleccionar aquele que permita atingir o objetivo com menores distorções de mercado. Assim, os Estados Membros devem justificar o auxílio como o instrumento adequado para atingir o objetivo comum de equidade e coesão em detrimento de um programa operacional financiado a partir dos fundos de política de coesão, demonstrando as vantagens da opção.

Do mesmo modo, no caso de um auxílio *ad hoc*, o Estado Membro deverá demonstrar o motivo pelo qual o mesmo é mais adequado que por outro tipo de regime ou medidas de apoio.

Relativamente à adequação de auxílios regionais ao funcionamento, o Estado Membro pode calcular o montante de auxílio *ex ante* sob a forma de um montante fixo que cubra os custos adicionais previstos ao longo de um dado período, de modo a incentivar as empresas a uma maior eficiência e limitando os custos.

Quanto ao quarto critério, os auxílios de estado com finalidade regional apenas podem ser considerados compatíveis com o mercado interno se tiverem um efeito de incentivo. Este ocorre quando provoca uma mudança de comportamento numa empresa, no sentido de exercer uma atividade adicional na região, que de outra forma não aconteceria, ou que aconteceria, mas de forma limitada ou noutra região. O efeito de incentivo pode ocorrer sob a forma de decisão de investimento ou decisão de localização.

O requerente deverá apresentar, no formulário referido anteriormente, explicação sobre qual dos cenários não teria ocorrido sem a concessão do auxílio. As grandes empresas deverão ainda apresentar os documentos comprovativos dessa realidade, o que não é exigido às PME.

Na avaliação do pedido deverá ser verificada a credibilidade do cenário indicado e o Estado Membro deverá ainda fornecer provas claras de que os auxílios têm de facto impacto na escolha de investimento ou localização, através de estudos de rentabilidade ou comparabilidade entre regiões, tais como avaliações de risco, relatórios financeiros, planos de atividades, entre outros.

Neste sentido, um investimento iniciado antes do auxílio regional concedido não cumpre o requisito, não podendo ser considerado compatível com o mercado interno.

No que respeita aos auxílios ao funcionamento, considera-se que existe efeito de incentivo quando for provável que o nível de atividade económica na região seria consideravelmente reduzido, na ausência do auxílio.

O quinto critério refere-se à proporcionalidade do montante de auxílio, sendo que o mesmo se deve limitar ao mínimo necessário para criar investimento ou atividade adicional na região. Para o efeito os Estados Membros devem assegurar que o montante de auxílio corresponde aos sobrecustos líquidos derivados da realização do investimento em comparação com a situação que se verificaria no caso de inexistência do auxílio. No caso de decisão de investimento, o montante de auxílio não deverá ultrapassar o mínimo necessário para tornar o investimento rentável enquanto que no cenário de decisão de localização, o montante de auxílio não deverá ser superior à diferença entre o valor atual líquido do investimento na região e o valor atual líquido do investimento em região alternativa. Para além destes pressupostos, a Comissão estipula ainda as intensidades máximas de auxílio respeitantes a auxílios ao investimento. Estas são definidas, de acordo com o ponto 20, alínea m), como «as intensidades de auxílio do ESB para grandes empresas [...] refletidas no mapa relevante dos auxílios com finalidade regional».

As intensidades máximas de auxílio são definidas em função da situação socioeconómica da região em causa, da dimensão do beneficiário e da dimensão do projeto. Como tal, entende-se que as intensidades máximas de auxílio sejam superiores em regiões menos desenvolvidas e se o beneficiário for uma PME.

Importa ainda referir que, de acordo com o ponto 92, os

auxílios ao investimento podem ser concedidos simultaneamente ao abrigo de vários regimes de auxílio com finalidade regional ou cumulados com auxílios *ad hoc*, desde que o auxílio total proveniente de todas as fontes não exceda a intensidade máxima de auxílio admissível por projeto, que deve ser previamente calculada pela autoridade que concede o primeiro auxílio.

Os custos elegíveis para determinar o montante de auxílio ao investimento, podem corresponder a aquisição de ativos corpóreos ou incorpóreos novos (exceto no caso de aquisição de um estabelecimento ou das PME) ou através de locação de ativos, conforme determinadas condições.

As PME podem igualmente acrescer até 50% dos custos preparatórios ou de consultoria.

Os custos com ativos incorpóreos só são elegíveis quando associados à região assistida, utilizados exclusivamente no estabelecimento beneficiário, amortizáveis e adquiridos em condições de mercado, devendo permanecer como ativo da empresa beneficiária durante 5 anos, ou 3 anos no caso das PME. No caso das grandes empresas só são considerados até 50% dos custos incorridos com ativos incorpóreos.

Os custos elegíveis calculados com base nos custos salariais devem ter por referência os custos salariais previstos, decorrentes da criação de postos de trabalho em consequência de um investimento inicial, calculados durante um período de dois anos.

No que se refere aos custos elegíveis nos auxílios ao funcionamento, de acordo com o ponto 110, os mesmos destinam-se a compensar determinados custos adicionais nas regiões ultraperiféricas, imputáveis às desvantagens permanentes. Esses custos adicionais «devem excluir os custos de transporte, bem como quaisquer custos adicionais que possam ser imputáveis a outros fatores, e devem ser quantificados em função do nível dos custos incorridos por empresas semelhantes estabelecidas noutras regiões do Estado-Membro em causa».

Relativamente à prevenção dos efeitos negativos indesejados na concorrência e trocas comerciais como critério aplicável à apreciação de compatibilidade, considera-se que os mesmos deverão ser limitados e compensados pelos efeitos positivos que daí advêm. Refere a Comissão que existem duas grandes distorções potenciais da concorrência e das trocas comerciais, nomeadamente distorção no mercado de produtos e os efeitos inerentes à localização, uma vez que ambos podem levar a uma afetação ineficiente dos recursos e a problemas de distribuição.

De facto, os mecanismos de mercado contribuem para uma gestão mais eficiente por parte dos produtores, o que num contexto de cedência de auxílios de estado provoca alterações no mercado. Assim, a cedência de auxílio pode levar a um aumento da capacidade produtiva que induza a redução das margens de lucro, redução de investimento ou mesmo a saída de concorrência do mercado e desencorajamento da entrada de novos concorrentes. Tal situação, a longo prazo pode igualmente levar a comportamentos de ineficiência por parte do beneficiário, desinvestimento e desincentivo à inovação por parte da concorrência, com efeitos prejudiciais sobre os consumidores.

De igual modo, a decisão de investimento numa determinada região por efeito da atribuição de um auxílio, naturalmente leva a que outras regiões sejam indiretamente afetadas, em primeiro lugar por não serem as selecionadas para o investimento e em segundo pela perda das externalidades positivas associadas ao mesmo.

A Comissão identifica duas situações em que os efeitos negativos da cedência de auxílios de estado regionais são manifestamente superiores aos eventuais efeitos positivos e, portanto, não compatíveis com o mercado. São eles, a criação de investimento num mercado em declínio absoluto e no sentido oposto, incentivo ao investimento num local onde o mesmo seria realizado independentemente da cedência ou não do auxílio de estado.

Refere o ponto 122 das OAR que, quando exista ligação causal entre a transferência ou deslocalização de uma atividade, de uma região para outra onde haja lugar ao benefício, tal efeito negativo não se considera compensado.

O Estado Membro deverá demonstrar que os efeitos negativos serão limitados ao mínimo, podendo incluir eventuais avaliações de impacto ou avaliações *ex post* realizadas. A Comissão, por sua vez, deverá analisar as potenciais distorções de mercado, nomeadamente avaliando «a estrutura do mercado do produto relevante, o desempenho do mercado (mercado em crescimento ou em declínio), o processo de seleção do beneficiário do auxílio, os obstáculos à entrada e à saída do mercado e a diferenciação do produto». Um mercado em declínio apresenta maior risco, pelo que importa distinguir neste caso se se trata de um declínio estrutural, ou seja, apresenta uma taxa de crescimento negativa, ou de um declínio relativo, em que a taxa de crescimento é positiva, mas fica aquém da taxa de crescimento de referência. O desempenho do mercado é normalmente medido por referência à taxa média de crescimento anual do Produto Interno Bruto (PIB) no EEE nos três últimos anos que precedem o início do projeto, podendo ser utilizados ainda outros

indicadores tais como o crescimento futuro previsível do mercado em análise e as taxas previstas de utilização de capacidade e impacto do aumento da capacidade nos concorrentes, nomeadamente preços e margens de lucro. Em certos casos poderá ser adequado proceder a avaliação do potencial de saída de produtores no EEE.

Finalmente, aplicando o Princípio da Transparência, as OAR indicam que a informação relativa aos auxílios de estado concedidos deverá ser pública e disponível num sítio da Web central e deverá ser conservada pelo período de 10 anos.

No que se refere aos auxílios individuais e aos auxílios *ad hoc*, de acordo como ponto 141, a informação mínima a disponibilizar corresponde «[a]o texto do regime do auxílio notificado e as respetivas disposições de execução, a autoridade responsável pela concessão do auxílio, os beneficiários individuais, o montante de auxílio por beneficiário e a intensidade de auxílio».

Analisados os critérios ou princípios comuns aplicáveis à apreciação de compatibilidade de um regime de auxílio de estado, importa esclarecer sobre os mapas de auxílio com finalidade regional, bem como outras orientações do OAR ainda não abordadas.

O projeto de investimento deve ser mantido na região pelo período mínimo de 5 anos, e no caso de PME pelo período de 3 anos. Se o cálculo do auxílio se basear em custos salariais, então os postos de trabalho devem ser mantidos no prazo de 3 anos e cada novo posto de trabalho criado mantido pelo prazo de 5 anos, prazo reduzido para 3 anos no caso das PME.

O beneficiário deverá ainda garantir uma contribuição financeira de 25% dos custos elegíveis, através de recursos próprios ou através de financiamento externo, que não inclua qualquer apoio financeiro público.

No que respeita à avaliação dos regimes de auxílios de estado, a Comissão pode exigir um limite temporal, normalmente igual ou inferior a 4 anos. De acordo com o ponto 144, «esta obrigação só pode ser imposta aos regimes de auxílio com orçamentos importantes e características inéditas ou quando estiverem previstas alterações significativas em termos de mercado, tecnologia ou regulamentação», devendo ser «realizada por um perito independente da autoridade que concede o auxílio estatal com base numa metodologia comum e tem de ser tornada pública» e apresentada à Comissão atempadamente de forma a permitir eventual prorrogação do regime de auxílio.

Conforme determinado no ponto 34 da OAR devem ser criados regimes de auxílios com finalidade regional «nas regiões «a» para apoiar investimentos iniciais de PME ou de grandes empresas. Nas regiões «c», podem criar-se regimes para apoiar investimentos iniciais de PME e investimento inicial a favor de uma nova atividade de grandes empresas».

No ponto 20 da OAR encontra-se definida a terminologia de «regiões “a”», as regiões designadas num mapa de auxílios com finalidade regional em aplicação do disposto no artigo 107º, nº 3, alínea a), do TFUE e «regiões “c”», as regiões designadas num mapa de auxílios com finalidade regional em aplicação do disposto no artigo 107º, nº3, alínea c), do TFUE.

Uma vez que a cedência de auxílios com finalidade regional constitui uma derrogação à proibição geral de concessão de auxílios de estado prevista o artigo 107º, nº1 do TFUE, a Comissão considera que a população combinada das regiões «a» e «c» na União deve corresponder a menos de 50% da população, tendo fixado na atual OAR 46,53% da população da UE-27 para o período de 2014-2020.

As regiões «a» corresponderão a NUTS 2 com PIB *per capita* igual ou inferior a 75% da média da União, calculada com base na média dos últimos 3 anos, disponibilizados pelo Eurostat e às regiões ultraperiféricas.

As regiões «c» correspondem às regiões NUTS 2 designadas como regiões «a» no período 2011-2013, as regiões escassamente povoadas que correspondem a NUTS 2 com densidade populacional inferior a 8 habitantes por km² ou as regiões NUTS 3 com densidade populacional inferior a 12,5 habitantes por km², com base nos dados do Eurostat de 2010.

Os Estados Membros poderão ainda determinar regiões «c» não predefinidas, desde que demonstrem que essas regiões apresentam dificuldades acrescidas, conforme critérios referidos no ponto 168, como por exemplo as taxas de desemprego elevadas, situação de grande transformação estrutural ou de declínio grave.

Relativamente às intensidades máximas de auxílio, nas regiões «a», a intensidade de auxílio não deve exceder, de acordo com o ponto 172:

- a) 50 % ESB em regiões NUTS 2 cujo PIB per capita é inferior ou igual a 45 % da média da UE-27;
- b) 35 % ESB em regiões NUTS 2 cujo PIB per capita que se situa entre 45% e 60%, inclusive, da média da UE-27;

c) 25 % ESB em regiões NUTS 2 cujo PIB per capita é superior a 60 % da média da UE-27.

As intensidades máximas de auxílio podem ser majoradas até 20 pontos percentuais nas regiões ultraperiféricas com PIB per capita igual ou inferior a 75% da média EU-27 ou até 10 pontos percentuais nas restantes regiões ultraperiféricas.

Quanto às regiões «c», as intensidades de auxílio não podem exceder, de acordo com o ponto 174:

a) 15 % ESB em regiões escassamente povoadas e em regiões (regiões NUTS 3 ou partes de regiões NUTS 3) que partilham uma fronteira terrestre com um país fora do EEE ou da EFTA;

b) 10 % ESB em regiões «c» não predefinidas.

Estas intensidades máximas de auxílio podem ser majoradas em 5 pontos percentuais no caso de antigas regiões «a» no período de 1 de julho de 2014 a 31 de dezembro de 2017, e no caso de a região «c» ser adjacente a uma região «a» a majoração pode ir até 15 pontos percentuais.

Tanto para as regiões «a» como para as regiões «c» as intensidades máximas de auxílio podem ser majoradas até 20 pontos percentuais para as pequenas empresas ou até 10 pontos percentuais para as médias empresas.

Cada Estado Membro tem uma cobertura de regiões «a» e «c» mínima de 7,5% da sua população nacional. Comparativamente ao período anterior, entre 2011 e 2013, a cobertura não pode ser reduzida em mais de 50%.

Compete aos Estados Membros notificar à Comissão um mapa de auxílios com finalidade regional aplicável de 1 de julho de 2014 a 31 de dezembro de 2020.

A cobertura dos auxílios com finalidade regional por Estado-Membro para o período 2014-2020 determinada na OAR relativamente a Portugal encontra-se explanada na Figura 2.1.

Figura 2.1: Cobertura dos auxílios com finalidade regional para Portugal para o período 2014-2020

Portugal	Regiões NUTS	PIB per capita	Percentagem da população nacional
Regiões «a»	PT11 Norte	63,67	35,19 %
	PT16 Centro (PI)	66,00	22,36 %
	PT18 Alentejo	72,33	7,06 %
	PT20 Região Autónoma dos Açores	74,33	2,31 %
	PT30 Região Autónoma da Madeira	104,00	2,33 %
Regiões «c» não predefinidas	—	—	15,77 %
Total de cobertura da população 2014-2020	—	—	85,02 %

Fonte: Jornal Oficial da União Europeia C209, de 23 de julho de 2010

Os mapas propostos pelos Estados Membros e aceites pela Comissão Europeia com as intensidades máximas de auxílio a aplicar por região, no caso português estão previstos no “Auxílio Estatal N° SA.38571 (2014/N) – Portugal”.

Conforme justificado no parágrafo 4 do documento «as autoridades portuguesas propõem uma lista de regiões, com uma população total de 8,97 milhões de habitantes, ou seja, 85,01 % da população nacional, para serem consideradas elegíveis para os auxílios com finalidade regional, ao abrigo das derrogações previstas no artigo 107.º, n.º 3, alíneas a) e c), do TFUE, para o período de 1 de julho de 2014 a 31 de dezembro de 2020».

As regiões NUTS 2 ou regiões ao abrigo do artigo 107º, nº3, alínea a) do TFUE são determinadas na Figura 2.2:

Figura 2.2: Regiões «a» conforme artigo 107º, nº3, alínea a) do TFUE do mapa de auxílios com finalidade regional

Código NUTS	Nome da região NUTS 2	Intensidades máximas de auxílio (% ESB)
PT 11	Norte	25 %
PT 16	Centro	25 %
PT 18	Alentejo	25 %
PT 20	Região Autónoma dos Açores	45 %
PT 30	Região Autónoma da Madeira	35 %

Fonte: Jornal Oficial da União Europeia C209, de 23 de julho de 2010

As autoridades portuguesas propõem ainda três zonas não predefinidas para beneficiar da derrogação prevista no artigo 107º, nº3, alínea c), conforme previsto no critério 4 do ponto 168º da OAR quadro, ou seja, regiões NUTS 3 adjacente a uma região «a» ou que partilham fronteira terrestre com um país fora do EEE ou da Associação Europeia de Comércio Livre, conforme Figura 2.3:

Figura 2.3: Regiões «c» não predefinidas propostas ao abrigo do critério 4 do ponto 168 das OAR

Nome da região proposta	Código NUTS	Nome da região NUTS 3 em causa	População	Intensidades máximas de auxílio (em% ESB)
Algarve	PT 150	Algarve	451 006	10 %
Península de Setúbal	PT 172	Península de Setúbal	779 399	10 %
Grande Lisboa	PT 171	Grande Lisboa (parcialmente)		10 %
	PT 1109	LAU 1 Mafra	76 685	10 %
	PT 1107	LAU 1 Loures	205 054	10 %
	PT 1114	LAU 1 Vila Franca de Xira	136 886	10 %
	PT 111127	LAU 2 S. João das Lampas e Terrugem	16 505	10 %
		População total da região elegível	1 665 535	
		Total	15,76 %	

Fonte: Jornal Oficial da União Europeia C209, de 23 de julho de 2010

Relativamente aos limites máximos apresentados, refere o paragrafo 8 que os mesmos se referem a grandes empresas, sendo que a intensidade de auxílio pode ser majorada em 10 pontos percentuais para as médias empresas e em 20 pontos percentuais para as pequenas empresas, aplicáveis a projetos com despesas elegíveis de um montante inferior a 50 milhões de euros.

Estes cumprem as disposições da OAR conforme determinado no quadro de cobertura de auxílios com finalidade regional.

A Comissão aos mapas de auxílios propostos pelas autoridades portuguesas, resultou em concordância relativamente às intensidades máximas permitidas ao abrigo da OAR, tal como resulta na Figura 2.4.

Figura 2.4: Intensidades máximas de auxílio para as regiões previstas nas alíneas a) e c) do n.º3 do artigo 107.º do TFUE

NUTS II	NUTS III	LAU 1/LAU 2	Limites máximos aplicáveis aos auxílios ao investimento com finalidade regional
1 — Regiões elegíveis para auxílio nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 107.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia			
Norte			25 %
Centro			25 %
Alentejo			25 %
Região Autónoma dos Açores			45 %
Região Autónoma da Madeira			35 %
2 — Regiões elegíveis para auxílio nos termos da alínea c) do n.º 3 do artigo 107.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia			
Algarve			10 %
Grande Lisboa	Grande Lisboa	Mafra	10 %
		Loures	10 %
		Vila Franca de Xira	10 %
		S. João das Lampas e Terrugem	10 %
Península de Setúbal			10 %

NUT — Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos | LAU — Unidade Administrativa Local

Fonte: Auxílio Estatal N.º SA.38571 (2014/N) – Portugal

Veremos em seguida os auxílios de estado isentos da obrigação de notificação à Comissão, segundo critérios e limites determinados.

2.1.2.4 Auxílios de Estado Isentos da obrigação de notificação

Relativamente aos auxílios considerados compatíveis com o mercado interno, previstos no n.º2 do artigo 107.º do TJUE, note-se que a Comissão Europeia emitiu o Regulamento (EU) n.º651/2014 de 16 de junho de 2014, publicado no Jornal Oficial da União Europeia n.º L 187, de 26 de junho de 2014, ou Regulamento Geral de Isenção por Categoria (RGIC). Este regulamento refere-se, em conformidade com o artigo 109.º do TFUE, a categorias de auxílio isentas da obrigação de notificação e resulta da possibilidade determinada no artigo 108.º, n.º4 do TFUE, que indica que a Comissão pode adotar regulamentos relativos a essas categorias de auxílios estatais. As categorias de auxílio visadas são «os auxílios a pequenas e médias empresas («PME»), os auxílios à investigação e desenvolvimento, os auxílios à proteção do ambiente, os auxílios ao emprego e à formação, bem como os auxílios que respeitem o mapa aprovado pela Comissão para cada Estado-Membro com vista à concessão de auxílios com finalidade regional.», conforme 1.º parágrafo do RGIC.

Segundo o parágrafo 3, o regulamento «deve permitir uma melhor priorização das atividades relacionadas com a execução dos auxílios estatais e uma maior simplificação e deve reforçar a transparência, a avaliação eficaz e o controlo da conformidade com as

regras em matéria de auxílios estatais a nível nacional e da União» e estipula de acordo com parágrafo 5 que

[a]s condições gerais [...] devem ser definidas com base num conjunto de princípios comuns que asseguram que os auxílios servem uma finalidade de interesse comum, têm um efeito de incentivo claro, são adequados e proporcionais, são concedidos em condições de absoluta transparência e sujeitos a um mecanismo de controlo e a uma avaliação regular e não afetam negativamente as condições das trocas comerciais num sentido contrário ao interesse comum.

Conforme disposto no artigo 4º do RGIC, o limiar de notificação no que respeita aos auxílios regionais ao investimento corresponde ao «montante ajustado de auxílio» de 100.000.000 €.

Informa o parágrafo 7 que os auxílios de estado previstos neste regulamento podem ainda ser notificados à Comissão se assim os Estados Membros o entenderem e aqueles que não estejam abrangidos pelo RGIC mantêm a sujeição à obrigação de notificação prevista no artigo 108º, nº3 do TFUE.

Conforme decorre do parágrafo 8, a avaliação do regime de auxílio de estado

deve ter por objetivo verificar se os pressupostos e condições subjacentes à compatibilidade do regime foram alcançados, bem como a eficácia da medida de auxílio à luz dos seus objetivos gerais e específicos, e deve fornecer indicações sobre o impacto do regime na concorrência e nas trocas comerciais.

Tal avaliação deverá ser efetuada com base num plano de avaliação, elaborado no momento de conceção do regime, e aprovado pela Comissão, que pode igualmente dispensar esta avaliação dadas as especificidades do caso.

Refere ainda que de forma a não atrasar a entrada em vigor do regime, o RGIC será aplicável por um período máximo de 6 meses, prazo passível de prorrogação pela Comissão após aprovação do plano de avaliação, sendo que o mesmo deverá ser notificado até 20 dias úteis a contar da data de entrada em vigor do regime, conforme resulta da alínea a) do artigo 11º.

Salienta-se a necessidade de cooperação dos Estados Membros no cumprimento das normas orientadoras, indicando que «os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias para assegurar a conformidade com o presente regulamento, incluindo a conformidade de auxílios individuais atribuídos ao abrigo de regimes de isenção por

categoria», bem como fornece linhas orientadoras relativamente aos regimes de auxílio de estado que podem ser objeto de isenção por categoria.

Os auxílios de estado devem restringir-se ao necessário e estimular o desenvolvimento, pelo que deverão aplicar-se a projetos e atividades que de outra forma não seriam realizados, conforme orientado no parágrafo 18. Tal pressuposto é estabelecido no artigo 6º o qual determina que

1. O presente regulamento é aplicável apenas aos auxílios que tenham um efeito de incentivo.

2. Deve considerar-se que os auxílios têm um efeito de incentivo se o beneficiário tiver apresentado, por escrito, ao Estado-Membro em causa, um pedido de auxílio antes de serem iniciados os trabalhos relativos ao projeto ou à atividade. [...]

3. Deve considerar-se que os auxílios ad hoc concedidos às grandes empresas têm um efeito de incentivo se, para além de assegurarem o cumprimento da condição prevista no n.º 2, o Estado-Membro tiver verificado, antes de conceder o auxílio em causa, que a documentação preparada pelo beneficiário estabelece que o auxílio irá dar azo a uma ou mais das seguintes situações:

a) No caso dos auxílios regionais ao investimento: é realizado um projeto que não teria sido realizado na zona em causa ou não teria sido suficientemente vantajoso para o beneficiário na zona em causa na ausência do auxílio;

b) Em todos os outros casos, verifica-se:

-um aumento substancial do âmbito do projeto/atividade, devido ao auxílio, ou

-um aumento substancial do montante total gasto pelo beneficiário no projeto/atividade, devido ao auxílio, ou

-um aumento substancial da rapidez de conclusão do projeto/atividade em causa.

Indica o parágrafo 16 que «em relação a cada categoria de auxílio abrangida pelo âmbito de aplicação do presente regulamento, devem ser estabelecidos limiares que tenham em conta a categoria do auxílio em causa e o seu eventual efeito sobre as condições das trocas comerciais». De forma a garantir que os auxílios são proporcionais e limitados, refere o parágrafo 22 que «os montantes máximos de auxílio devem, sempre que possível, ser expressos em termos de intensidade de auxílio em relação a um conjunto de custos elegíveis», e quando tal não seja possível «devem ser estabelecidos montantes máximos de auxílio definidos em valores nominais». A comissão pretende assim reduzir as eventuais

distorções de concorrência e ao mesmo tempo responder às deficiências e problemas de coesão do mercado. Relativamente aos auxílios regionais ao investimento tais limites ou intensidades de auxílio são definidas através dos mapas de auxílio com finalidade regional, que já apresentámos.

Para o cálculo de intensidade de auxílio, deverão apenas ser considerados os custos elegíveis, identificados através de documentos claros, específicos e atualizados, antes de impostos e outros encargos, conforme resulta do nº1 do artigo 7º.

O montante de benefício concedido deverá poder ser mensurado, tal como é determinado no artigo 5º e indicado no parágrafo 17, que refere que

[p]ara efeitos de transparência, igualdade de tratamento e monitorização efetiva, o presente regulamento só deve aplicar-se aos auxílios relativamente aos quais é possível calcular com precisão o seu equivalente-subvenção bruto, sem necessidade de proceder a uma avaliação de risco («auxílios transparentes»).

O ESB, tal como definido no ponto 22 do artigo 2º do RGIC corresponde ao «montante do auxílio se tivesse sido concedido sob a forma de uma subvenção ao beneficiário, antes de qualquer dedução de impostos ou de outros encargos».

A cumulação de diferentes categorias de auxílios é possível, desde que as medidas digam respeito a diferentes custos elegíveis. Conforme assente no artigo 8º e referido no parágrafo 25, caso

as diferentes fontes de auxílio [estejam] relacionados com os mesmos custos elegíveis identificáveis (parcial ou totalmente sobrepostos), a cumulação deve ser permitida até à intensidade ou montante máximos de auxílio aplicáveis a esse auxílio nos termos do presente regulamento.

O RGIC reafirma a transparência que deve pautar o processo de cedência de auxílios de estado de modo a conduzir a «uma melhor conformidade, a uma maior responsabilização, a um reexame inter pares e, em última análise, a uma maior eficácia das despesas públicas». Refere o parágrafo 27 que

os Estados-Membros devem ser obrigados a estabelecer sítios web completos dos auxílios estatais, a nível regional ou nacional, com informações sucintas sobre cada medida de auxílio isenta ao abrigo do presente regulamento [...] deve ser utilizado um formato normalizado que permita que a informação seja pesquisada, descarregada e facilmente publicada na Internet. As ligações para os sítios web dos auxílios estatais

de todos os Estados-Membros devem ser publicadas no sítio web da Comissão. Em conformidade com o artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 994/98, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) n.º 733/2013, o resumo das informações relativas a cada medida de auxílio isenta nos termos do presente regulamento deve ser publicado no sítio web da Comissão.

Conforme resulta do artigo 9º, cada Estado Membro deve assegurar a publicação dos seguintes elementos:

- a) O resumo das informações referidas no artigo 11.º do presente regulamento, no formato normalizado definido no anexo II ou numa ligação para o mesmo;
- b) O texto integral de cada medida de auxílio, tal como referido no artigo 11.º, ou uma ligação que dê acesso ao texto integral;
- c) As informações referidas no anexo III sobre cada concessão de auxílio individual superior a 500 000 EUR.

Também o acompanhamento e monitorização eficaz dos auxílios de estado, através da elaboração de relatórios pelos Estados Membros deverá obedecer a regras relativamente aos registos que os Estados Membros devem conservar. Orienta o artigo 11º, alínea b) que deve ser transmitida à Comissão um relatório anual em formato eletrónico sobre a aplicação do regulamento e o artigo 12º indica que os Estados Membros «devem manter registos pormenorizados com as informações e a documentação de apoio necessárias para estabelecer que todas as condições previstas no presente regulamento são satisfeitas» e conservados durante 10 anos.

Não pretendendo uma análise extensiva ao RGIC, iremos apenas comunicar as diferentes áreas de aplicação do regulamento, apontando um ou outro caso de interesse, mas centrando o foco nos auxílios com funcionalidade regional, onde se inserem os benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo.

Refere o artigo 1º do RGIC, que o mesmo deve ser aplicado às seguintes categorias de auxílio:

- a) Auxílios com finalidade regional;
- b) Auxílios às PME sob a forma de auxílios ao investimento, auxílios ao funcionamento e auxílios ao acesso das PME ao financiamento;
- c) Auxílios à proteção do ambiente;

- d) Auxílios à investigação e desenvolvimento e inovação;
- e) Auxílios à formação;
- f) Auxílios à contratação e ao emprego de trabalhadores desfavorecidos e trabalhadores com deficiência;
- g) Auxílios destinados a remediar os danos causados por certas calamidades naturais;
- h) Auxílios sociais ao transporte para habitantes de regiões periféricas;
- i) Auxílios a infraestruturas de banda larga;
- j) Auxílios à cultura e conservação do património;
- k) Auxílios a infraestruturas desportivas e recreativas multifuncionais; e
- l) Auxílios a infraestruturas locais.

O Capítulo III do RGIC informa sobre as disposições específicas aplicáveis às diferentes categorias de auxílio, sendo a Secção I dedicada aos auxílios com finalidade regional. Esta encontra-se ainda dividida entre subsecção A dedicada aos auxílios regionais ao investimento e ao funcionamento e subsecção B aplicável aos auxílios regionais ao desenvolvimento urbano.

Importa aqui, a partir das definições elencadas no artigo 2º do RGIC, distinguir os conceitos de «Auxílios regionais ao investimento» que correspondem aos «auxílios com finalidade regional concedidos para um investimento inicial ou um investimento inicial a favor de uma nova atividade económica» e os «Auxílios regionais de funcionamento» que são entendidos como

os auxílios destinados a reduzir as despesas correntes de uma empresa que não estejam ligadas a um investimento inicial. Incluem categorias de custos como os custos do pessoal, materiais, serviços contratados, comunicações, energia, manutenção, rendas, administração, etc., mas excluem os encargos de amortização e os custos de financiamento, se estes tiverem sido incluídos nos custos elegíveis aquando da concessão do auxílio ao investimento.

Sobre os auxílios com finalidade regional, o parágrafo 31 do RGIC vem destacar que os auxílios com finalidade regional procuram «ultrapassar as desvantagens das regiões desfavorecidas», «promovem a coesão económica, social e territorial dos Estados-Membros e da União no seu conjunto» e «destinam-se a contribuir para o desenvolvimento das regiões mais desfavorecidas, apoiando o investimento e a criação de emprego num contexto sustentável». Estes auxílios podem ser concedidos para «promover a criação de

novos estabelecimentos, a extensão da capacidade de um estabelecimento existente, a diversificação da produção de um estabelecimento ou uma mudança fundamental do processo de produção global de um estabelecimento existente».

Os auxílios regionais ao investimento devem ser concedidos a medidas compatíveis com o mercado interno, nos termos do disposto no nº3 do artigo 107º do TFUE, conforme instruído no artigo 14º, nº1 do RGIC, e em zonas assistidas, de acordo com o nº2 do mesmo artigo.

Ainda que estes benefícios possam ser atribuídos às grandes empresas, por se considerar que as mesmas já se encontram em situação de vantagem relativamente às PME, apenas se encontram isentas da obrigação de notificação à Comissão os projetos de investimentos promovidos por grandes empresas, quando se tratem de projetos iniciais relativos a uma nova atividade económica na região, conforme nº3 do artigo 14º.

Tal como referido anteriormente, as medidas caracterizadas por especificidade sectorial são incompatíveis com o mercado único e por conseguinte os sistemas de sectoriais não podem ser isentos da obrigação de notificação. No entanto, segundo o parágrafo 32 do RGIC, suportado no artigo 13º, alínea b), a Comissão considera que

os setores do turismo e da banda larga desempenham um importante papel nas economias nacionais e, em geral, têm um efeito particularmente positivo no desenvolvimento regional. Os regimes de auxílio com finalidade regional que visam atividades nos setores do turismo e da banda larga devem, por conseguinte, ser isentos da obrigação de notificação. A transformação e a comercialização de produtos agrícolas estão também fortemente ligadas às economias locais e regionais e devem beneficiar da isenção por categoria.

Já os sectores siderúrgicos, da construção naval, das fibras sintéticas ou dos transportes são excluídos do RGIC, conforme artigo 13º alínea a), dado considerar-se «que os efeitos negativos dos auxílios com finalidade regional nesses setores não podem ser compensados pelos efeitos de coesão positivos».

Também no que respeita à Energia, o regulamento exclui as medidas relativas à produção, distribuição e infraestruturas energéticas, mas permite «os projetos de eficiência energética em edifícios, os investimentos para a reabilitação de sítios contaminados e os auxílios a estudos ambientais», uma vez que a Comissão considera que os mesmos «não influenciam diretamente o funcionamento dos mercados energéticos», mas «podem contribuir tanto

para os objetivos da política regional como para os objetivos energéticos e ambientais da União Europeia».

A alínea d) do artigo 13º do RGIC vem ainda excluir os auxílios regionais ao investimento, quando concedidos a um beneficiário que tenha encerrado a mesma atividade ou atividade semelhante no EEE nos dois anos que antecedem o pedido de auxílio ou pretenda encerrar tal atividade no prazo máximo de dois anos após a conclusão do investimento inicial.

No que diz respeito aos auxílios regionais ao investimento, este deverá ser mantido na zona beneficiária pelo período mínimo de 5 anos a contar da data de conclusão do investimento, sendo que no caso das PME esse período é reduzido para 3 anos, conforme disposto no nº5 do artigo 13º.

Conforme o nº13, caso o mesmo beneficiário inicie um projeto de investimento inicial no prazo de 3 anos, na mesma região de nível 3 NUTS, este deverá ser considerado parte do mesmo projeto ficando sujeito aos limites definidos para os grandes projetos de investimento.

Os custos elegíveis para os projetos de investimento são, de acordo com o nº4 do mesmo artigo, os custos de investimento em ativos corpóreos e incorpóreos e/ou os custos salariais estimados decorrentes de criação de emprego calculados pelo período de 2 anos. Indica o nº14 que o beneficiário deverá contribuir com pelo menos 25% dos custos elegíveis através de recursos próprios ou financiamento externo.

Caso o investimento inicial esteja localizado em duas ou mais zonas assistidas, a intensidade máxima de auxílio deve ser a aplicável na zona assistida em que a maior parte dos custos elegíveis forem incorridos, de acordo com o nº15.

Relativamente aos auxílios regionais ao funcionamento, os mesmos são permitidos nas regiões ultraperiféricas e em zonas escassamente povoadas, designadas pelos Estados-Membros no seu mapa dos auxílios com finalidade regional aprovado pela Comissão e do qual falaremos mais à frente.

De acordo com o artigo 15º do RGIC, os auxílios regionais ao funcionamento devem compensar custos adicionais de transporte de mercadores produzidas ou reprocessadas, cumprindo determinadas condições, nas zonas elegíveis.

Conforme explanado no parágrafo 37, o sector agrícola encontra-se, no entanto, excluído, devido «ao risco de sobrecompensação pelos custos de transporte resultantes de um apoio

suplementar no âmbito dos programas POSEI no setor agrícola e uma vez que não é possível excluir que alguns produtos agrícolas não sejam produzidos numa localização alternativa». Assim, os auxílios regionais ao funcionamento nas regiões ultraperiféricas apenas são considerados isentos da obrigação de notificação prevista no artigo 108º, nº 3 do Tratado, quando

o nível desses auxílios seja limitado quer a 15 % do valor acrescentado bruto anualmente criado pelo beneficiário na região ultraperiférica em causa ou a 25 % dos custos anuais da mão de obra incorridos pelo beneficiário na região ultraperiférica em causa, quer a 10 % do volume de negócios anual do beneficiário na região ultraperiférica em causa. Sempre que o auxílio não exceder o montante resultante de um destes métodos alternativos para determinar os custos adicionais de funcionamento (que não custos de transporte), pode considerar-se justificado em termos de contribuição para o desenvolvimento regional e proporcionado relativamente às desvantagens enfrentadas pelas empresas nas regiões ultraperiféricas.

Finalmente, de acordo com o parágrafo 38, os auxílios regionais ao desenvolvimento urbano, pretendem contribuir para coesão económica, social e territorial dos Estados Membros e da União, procurando resposta para deficiências de mercado relacionadas com condições de financiamento do desenvolvimento urbano, ausência de uma abordagem integrada, exigência de maior mobilização de recursos públicos escassos e necessidade de uma abordagem mais comercial em matéria de reabilitação das zonas urbanas.

Conforme enunciado no nº2 do artigo 16º do RGIC, os projetos de desenvolvimento urbano devem satisfazer os seguintes critérios:

- a) São implementados mediante fundos de desenvolvimento urbano em zonas assistidas;
- b) São cofinanciados pelos fundos estruturais e de investimento europeus;
- c) Apoiam a implementação de uma «estratégia integrada de desenvolvimento urbano sustentável».

O investimento total num projeto de desenvolvimento urbano não deverá exceder 20.000.000 €, sendo que os custos elegíveis devem ser os custos globais do projeto de desenvolvimento urbano conforme resulta dos artigos 65º e 37º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, JO nº L 347. Os auxílios concedidos por um fundo de desenvolvimento urbano a projetos de desenvolvimento urbano elegíveis podem assumir a forma de instrumentos de capital próprio, quase-capital, empréstimos,

garantias, ou uma combinação dos mesmos, conforme nº5 do artigo. Devem igualmente mobilizar investimento adicional privado de, no mínimo, 30% do financiamento concedido. Conforme nº9, o fundo de desenvolvimento urbano deve ser gerido numa base comercial e deve assegurar decisões de financiamento orientadas pelo lucro.

Finalmente, importa referir, conforme alínea e) do artigo 13º, que se encontram excluídos os auxílios regionais ao funcionamento concedidos a empresas cuja atividade principal seja «Actividades financeiras e de seguros» (secção K da NACE Rev.2) ou empresas que desempenham actividades intragrupo e cujas actividades principais se inserem nas «Atividades das sedes sociais» ou «Atividades de consultoria para negócios e outra consultoria para a gestão» (Subdivisões 70.10 e 70.20 da NACE Rev.2).

2.1.2.5. Auxílios Minimis

Importa agora conhecer a figura dos auxílios *minimis*. Estes resultam do Regulamento (EU) nº1407/2013 da Comissão de 18 de dezembro de 2013 e correspondem a auxílios concedidos pelos Estados que se encontram excluídos da aceção do artigo 107º nº1 do TFUE não estando, portanto, sujeitos às exigências dos restantes auxílios de Estado, nomeadamente a de obrigação de notificação prevista no artigo 108º do TFUE. Conforme disposto no artigo 3º nº2 do regulamento, «o montante total do auxílio *de minimis* concedido por um Estado-Membro a uma empresa única não pode exceder 200.000 EUR durante o período de três exercícios financeiros» e caso se trate de uma empresa de transporte rodoviário de mercadorias por conta de outrem o limite é reduzido a 100.000 €.

Relativamente ao conceito de empresa única, refere o parágrafo 4 do Regulamento que «[o] Tribunal de Justiça da União Europeia estabeleceu que todas as entidades controladas pela mesma entidade (numa base jurídica ou de facto) devem ser consideradas uma empresa única». De acordo com o artigo 2º do Regulamento, insere-se no conceito de “empresa única” todas as empresas com as seguintes relações:

- a) Uma empresa detém a maioria dos direitos de voto dos acionistas ou sócios de outra empresa;
- b) Uma empresa tem o direito de nomear ou exonerar uma maioria dos membros do órgão de administração, de direção ou de fiscalização de outra empresa;
- c) Uma empresa tem o direito de exercer influência dominante sobre outra empresa por força de um contrato com ela celebrado ou por força de uma cláusula dos estatutos desta última empresa;

d) Uma empresa acionista ou sócia de outra empresa controla sozinha, por força de um acordo celebrado com outros acionistas ou sócios dessa outra empresa, uma maioria dos direitos de voto dos acionistas ou sócios desta última.

Após este enquadramento comunitário aos auxílios de estado, importa compreender e analisar, a nível nacional, a existência de benefícios fiscais e qual a sua importância ou relevância no sistema fiscal português.

2.2 Os Benefícios Fiscais em Portugal

Neste capítulo iremos abordar o Sistema Fiscal Português, procurando compreender de que forma os benefícios fiscais prosseguem os princípios fundamentais do Direito Fiscal, bem como apresentar os normativos diretamente relacionados, ou seja, o EBF e o CFI. Finalmente, será analisado o regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo.

2.2.1 Sistema Fiscal Português

A Constituição da República Portuguesa (CRP) define os princípios norteadores do sistema fiscal português, que «decorrem, essencialmente dos valores da igual dignidade humana, da primazia dos direitos fundamentais e dos princípios constitucionalmente estruturantes do Estado de direito democrático, social, cultural e ambiental.» (Machado e Costa, 2016, p. 59)

De forma clara, refere o artigo 103º, nº1 que «[o] sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza». Desde logo afirma-se o objetivo do sistema fiscal de arrecadação de receitas que financiem o Estado no cumprimento das suas funções e deveres e, posteriormente, destaca-se a necessidade de justiça na repartição de rendimentos e riqueza.

A Lei Geral Tributária (LGT) reafirma no seu artigo 5º que

1 - A tributação visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e de outras entidades públicas e promove a justiça social, a igualdade de oportunidades e as necessárias correções das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento.

2 - A tributação respeita os princípios da generalidade, da igualdade, da legalidade e da justiça material.

Entenda-se também a necessidade de justiça na repartição dos encargos fiscais. Este entendimento resulta do princípio da Universalidade explanado no n.º1 do artigo 12.º da CRP e afirma que «[to]dos os cidadãos gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres consignados na Constituição».

De facto, todos os cidadãos e pessoas coletivas, qualquer que seja a sua natureza, são chamadas a contribuir para o financiamento do Estado, o que se pretende equilibrado, sensato e igualitário. Refira-se aqui que a possibilidade de distinção entre residentes e não residentes, que vimos ser proibida pelo Direito da UE, é também na legislação nacional imediatamente repudiada pelo n.º1 do artigo 15.º da CRP que afirma que «[o]s estrangeiros e os apátridas que se encontrem ou residam em Portugal gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres do cidadão português».

O princípio da Igualdade expresso no artigo 13.º da CRP reafirma que os contribuintes deverão ser tratados de igual forma, ou seja, os contribuintes deverão suportar os encargos públicos sem que haja sobrecarga de uns e benefícios a outros de forma arbitrária ou discriminatória. Trata-se de uma igualdade material e não apenas formal, ou seja, os contribuintes são tratados de forma igual no mesmo patamar de rendimentos e de forma diferente de em diferentes patamares de rendimento. O Princípio de Igualdade encontra-se intimamente relacionado à Capacidade Contributiva. Como referem Machado e Costa (2016, p. 62) «[a] capacidade contributiva [do contribuinte] pode ser evidenciada através do rendimento, do património e do consumo, e constitui um critério legítimo de diferenciação de tratamento dos contribuintes», ou seja, a contribuição será proporcional à evidência de capacidade contributiva, como decorre do pressuposto emanado no n.º1 do artigo 4.º da LGT.

Refira-se ainda o Princípio da Legalidade assegurado no n.º2 do artigo 103 da CRP «[o]s impostos são criados por lei, que determina a incidência, a taxa, os benefícios fiscais e as garantias dos contribuintes» e o Princípio da não Retroatividade da lei fiscal afirmado no n.º3 do mesmo artigo.

Tais princípios devem obviamente ser considerados igualmente na conceção de benefícios fiscais.

Os benefícios fiscais encontram-se de forma abrangente em diferentes normativos fiscais, por exemplo através das diversas isenções nos diferentes códigos fiscais do nosso normativo. Este é, e foi de facto, uma das maiores críticas do sistema tributário português

dada a «multiplicidade e dispersão dos benefícios fiscais» que originava uma «manifesta falta de coerência, as consequências de que era causa no plano da equidade e a receita cessante que implicava» (Introdução ao EBF). Com a criação do diploma do EBF em 1989, e posteriormente do CFI, pretendeu-se reunir os principais benefícios fiscais e seus regimes de forma a tornar o sistema fiscal mais coerente.

2.2.2. Estatuto dos Benefícios Fiscais

O EBF resulta do Decreto-Lei nº215/89, de 1 de julho e alterações até à Lei nº42/2016, de 28 de dezembro, e refere na sua introdução que

contém os princípios gerais a que deve obedecer a criação das situações de benefício, as regras da sua tributação e reconhecimento administrativo e o elenco desses mesmos benefícios, com o duplo objectivo de, por um lado garantir maior estabilidade aos diplomas reguladores das novas espécies tributárias e, por outro, conferir um carácter mais sistemático ao conjunto dos benefícios fiscais.

O EBF apresenta três partes, sendo a primeira dedicada aos princípios gerais dos benefícios fiscais, nomeadamente o seu conceito, os princípios ou normas que devem reger a sua conceção, critérios de atribuição aos beneficiários, características específicas e finalmente a sua forma de extinção. A segunda parte do EBF regula os benefícios fiscais com carácter estrutural e a terceira parte os benefícios fiscais de carácter temporário.

2.2.2.1 Conceito de Benefícios Fiscais

O conceito de benefícios fiscais resulta do enunciado no artigo 2º do EBF:

- 1 - Consideram-se benefícios fiscais as medidas de carácter excepcional instituídas para tutela de interesses públicos extrafiscais relevantes que sejam superiores aos da própria tributação que impedem.
- 2 - São benefícios fiscais as isenções, as reduções de taxas, as deduções à matéria colectável e à colecta, as amortizações e reintegrações aceleradas e outras medidas fiscais que obedecem às características enunciadas no número anterior.
- 3 - Os benefícios fiscais são considerados despesas fiscais, as quais podem ser previstas no Orçamento do Estado ou em documento anexo e, sendo caso disso, nos orçamentos das Regiões Autónomas e das autarquias locais.
- 4 - Para efeitos de controlo da despesa fiscal inerente aos benefícios fiscais concedidos, pode ser exigida aos interessados a declaração dos rendimentos isentos

auferidos, salvo tratando-se de benefícios fiscais genéricos e automáticos, casos em que podem os serviços fiscais obter os elementos necessários ao cálculo global do imposto que seria devido.

Desde logo o artigo mencionado define o conceito de benefício fiscal pela sua excecionalidade e pelo efeito económico-social pretendido. De facto, compreende-se pelo nº1 do artigo 2º que os benefícios fiscais são perspetivados como exceções à tributação, implementadas pela tutela, e com o objetivo de estimular o incremento de comportamentos ou efeitos extrafiscais, cujo valor se considera superior ao da receita que deixa de ser coletada. Refere Sérgio Moutinho Rola (2017, p. 21), em anotação ao artigo, que

os benefícios fiscais só devem ser concedidos em casos de reconhecido interesse público, por razões de estabilidade, visando garantir aos contribuintes uma situação clara e segura, e de moderação, considerando que as receitas são postas em causa com a concessão de benefícios quando é necessário reduzir o peso do défice público e, simultaneamente, realizar investimentos que estimulem o progresso.

Esta ideia articula-se com no nº3 do artigo 14º da LGT que enuncia que «[a] criação de benefícios fiscais depende da clara definição dos seus objectivos e da prévia quantificação da despesa fiscal», o que nos indica que a criação de um benefício fiscal pressupõe, como já foi dito, uma justificação que suporte a renúncia à receita e que tal seja mensurável de forma a poder avaliar aquele benefício.

De acordo com Oliveira Martins (2016, p. 75) os benefícios fiscais possuem três requisitos: constituem uma «derrogação às regras gerais de tributação», prosseguem um «objetivo social e economicamente relevante» e precisam atribuir uma «vantagem ao contribuinte».

Afirma Casalta Nabais (2015, p. 391) que existe uma distinção entre «*benefícios fiscais estáticos* ou benefícios fiscais *strictu sensu*, dos *benefícios fiscais dinâmicos* ou incentivos ou estímulos fiscais». Relativamente aos primeiros, os mesmos dirigem-se a realidades já existentes que passam a usufruir daquele benefício, ou seja, trata-se de uma recompensa pela própria atividade. Quanto aos segundos, «pretendem incentivar ou estimular determinadas actividades, estabelecendo para o efeito, uma relação entre as vantagens atribuídas e as actividades estimuladas», ou seja, pretende-se uma mudança de comportamento e adoção de actividades económico-sociais desejáveis.

Quanto às manifestações de benefícios fiscais, elencadas no nº2 do artigo 2º do EBF, afirma Casalta Nabais (2015, p. 392) que as isenções são «verdadeiras exceções à incidência pessoal ou real dos impostos», e que as deduções à coleta «[devem] ser a modalidade a assumir pelos benefícios fiscais». Como iremos ver mais à frente estas são a tipologia de benefícios fiscais concedidos no regime m estudo.

Importa ainda distinguir benefícios fiscais de não sujeições a imposto. Refere o artigo 4º da EBF que «[n]ão são benefícios fiscais as situações de não sujeição tributária», sendo que as «não sujeições tributárias [são] as medidas fiscais estruturais de carácter normativo que estabeleçam delimitações negativas expressas da incidência».

Já, de acordo com Casalta Nabais (2015, p. 390),

os benefícios fiscais enquadram-se numa noção mais ampla – a noção de *desagravamentos fiscais* – que integra: de um lado as *não sujeições tributárias* (ou *desagravamentos fiscais strictu sensu*), cuja modalidade mais significativa é constituída pelas chamadas exclusões tributárias [...] de outro, os benefícios fiscais.

Como decorre do nº3 do artigo 2º do EBF, os benefícios fiscais constituem despesas fiscais. Ainda que não haja movimentação monetária, existe uma renúncia ao tributo que seria arrecadado caso não existisse o benefício, existindo, portanto, um dispêndio virtual de recursos. Refere Oliveira Martins (2016, p.51) que «[e]conomicamente, a despesa fiscal corresponde a um *sacrifício*, ao *dispêndio* de recursos que *ab initio* pertenceriam ao Estado, mas que em resultado de opções extrafiscais são retidos pelos contribuintes, que passam, assim, a participar dos compromissos públicos».

Relativamente à despesa fiscal, Gomes (1991, p.318) procura também distinguir a despesa fiscal entendida como perdas «decorrentes da existência de benefícios fiscais excepcionais, relativos a situações sujeitas a tributação, e que equivalem a subsídios diretos em dinheiro», de perdas decorrentes de «desagravamentos-regra ou estruturais», que não devem ser entendidas como despesa fiscal. Afirma, que «a quantificação destes gastos, perdas ou despesas fiscais, supõe que se defina com rigor e uniformidade, o conceito de benefício fiscal para este efeito, para os distinguir com precisão dos desagravamentos estruturais».

Ainda relativamente à quantificação da despesa fiscal, e para efeitos de controlo, refere Gomes (1991) que tal deve passar por um processo de inventariação e classificação dos benefícios fiscais.

2.2.2.2 Classificação de Benefícios Fiscais

Quanto à classificação dos Benefícios Fiscais, o nº1 do artigo 5º do EBF esclarece, sobre um ponto de vista operacional da eficácia, que «[o]s benefícios fiscais são automáticos ou dependentes de reconhecimento; os primeiros resultam directa e imediatamente da lei, os segundos pressupõem um ou mais actos posteriores de reconhecimento».

Assim, e de acordo com Casalta Nabais (2015, p. 393), tendo em consideração «o modo operativo de eficácia dos benefícios fiscais», temos duas classificações: os benefícios fiscais automáticos que resultam directa e imediatamente da lei, sendo que apenas se precisam verificar os pressupostos de facto, não sendo exigível qualquer ato posterior da Autoridade Tributária (AT) e os benefícios fiscais dependentes de reconhecimento, que implicam, para além da verificação dos respetivos pressupostos, um ou mais atos posteriores de reconhecimento por parte da AT. Neste caso encontram-se os benefícios fiscais contratuais.

2.2.2.3 Reconhecimento dos Benefícios Fiscais

Segundo o nº2 do artigo 5º «[o] reconhecimento dos benefícios fiscais pode ter lugar por acto administrativo ou por acordo entre a Administração e os interessados, tendo [...] efeito meramente declarativo».

De acordo com o artigo 12º do EBF «[o] direito aos benefícios fiscais deve reportar-se à data da verificação dos respectivos pressupostos, ainda que esteja dependente de reconhecimento declarativo pela administração fiscal ou de acordo entre esta e a pessoa beneficiada, salvo quando dispuser de outro modo», o que significa que o direito ao benefício fiscal reporta-se ao momento da verificação dos pressupostos que o atribuem e não ao momento do seu reconhecimento, ainda que dependente deste.

O procedimento de reconhecimento de benefícios fiscais regula-se pelo disposto na LGT e no Código de Procedimento e Processo Tributário (CPPT), de acordo com o nº3 do artigo 5º do EBF.

Decorre do nº1 artigo 65º do CPPT que

[s]alvo disposição em contrário e sem prejuízo dos direitos resultantes da informação vinculativa a que se refere o n.º 1 do artigo 57.º, o reconhecimento dos benefícios fiscais depende da iniciativa dos interessados, mediante requerimento dirigido

especificamente a esse fim, o cálculo, quando obrigatório, do benefício requerido e a prova da verificação dos pressupostos do reconhecimento nos termos da lei.

De acordo com Sérgio Moutinho Rola (2017, p.29), nas anotações ao artigo, poderá questionar-se se o disposto no artigo anterior abre caminho a interpretação contrária à eficácia declarativa prevista no nº2 do artigo 5º do EBF, no sentido de conferir eficácia constitutiva ao reconhecimento dos benefícios fiscais.

Relativamente ao procedimento a adotar o interessado deverá então apresentar um requerimento, com o cálculo do benefício requerido, se exigível, bem como prova da verificação dos pressupostos de reconhecimento, nos serviços competentes de liquidação do tributo, segundo o nº2 do artigo 65º do CPPT.

Os prazos para apresentação do requerimento, são, de acordo com o nº3 do mesmo artigo:

- a) Se se tratar de benefícios fiscais relativos a factos tributários sujeitos a retenção na fonte a título definitivo, até ao limite do prazo para entrega do respectivo imposto nos cofres do Estado;
- b) Nos restantes casos, até ao limite do prazo para a entrega da declaração de rendimentos relativa ao período em que se verificarem os pressupostos da atribuição do benefício fiscal.

Determina o nº4 que «[o] despacho de deferimento fixará as datas do início e do termo do benefício fiscal, dele cabendo recurso hierárquico do indeferimento nos termos do presente Código».

O artigo 13º do EBF estabelece alguns limites ou impedimentos ao reconhecimento do direito aos benefícios fiscais. De acordo com o nº1 os benefícios fiscais dependentes de reconhecimento não poderão ser concedidos aquando o incumprimento por parte contribuinte do pagamento de qualquer imposto ou contribuição para o sistema da segurança social. No entanto, refere o nº2 que tal situação só é impeditiva quando e enquanto o interessado se mantiver em incumprimento e a dívida tributária não tenha sido objeto de reclamação, impugnação ou oposição e prestada garantia idónea, quando devida.

2.2.2.4 Fiscalização, Transparência e Controlo

Nos vários normativos é evidenciada a preocupação e necessidade de fiscalização, transparência e controlo que devem pautar na concessão dos benefícios fiscais, tal como orientado pela Comissão Europeia.

Segundo o nº2 do artigo 14º da LGT

[o]s titulares de benefícios fiscais de qualquer natureza são sempre obrigados a revelar ou a autorizar a revelação à administração tributária dos pressupostos da sua concessão, ou a cumprir outras obrigações previstas na lei ou no instrumento de reconhecimento do benefício, nomeadamente as relativas aos impostos sobre o rendimento, a despesa ou o património, ou às normas do sistema de segurança social, sob pena de os referidos benefícios ficarem sem efeito.

Tal como vimos, a atribuição de benefícios fiscais encontra-se sujeita à verificação de determinados pressupostos, pelo que se torna essencial que as entidades responsáveis pela fiscalização e controlo tenham acesso à informação necessária para o cumprimento da sua função. Da mesma forma, os beneficiários têm o dever de cooperar com tais entidades.

Este entendimento é igualmente refletido no nº1 do artigo 7º do EBF que refere que

[t]odas as pessoas, singulares ou coletivas, de direito público ou de direito privado, a quem sejam concedidos benefícios fiscais, automáticos ou dependentes de reconhecimento, ficam sujeitas a fiscalização da Autoridade Tributária e Aduaneira, da Direção Regional dos Assuntos Fiscais e das demais entidades competentes, para controlo da verificação dos pressupostos dos benefícios fiscais respetivos e do cumprimento das obrigações impostas aos titulares do direito aos benefícios.

De facto, de acordo com Sérgio Moutinho Rola (2017, p.31) em anotações, «[a] proliferação de benefícios fiscais pode contribuir para um aumento da evasão e fraude fiscal, uma vez que a escassez de recursos da Administração Tributária leva a que a capacidade de controlo seja inversa ao número de benefícios a administrar».

Assim, compete ao beneficiário o ónus de satisfazer o conjunto de pressupostos e obrigações, no âmbito do dever de cooperação com a AT e demais entidades competentes, com as consequências expressas nº5 do 65º do CPPT em caso de incumprimento:

[s]em prejuízo das sanções contraordenacionais aplicáveis, a manutenção dos efeitos de reconhecimento do benefício dependem de o contribuinte facultar à administração

fiscal todos os elementos necessários ao controlo dos seus pressupostos de que esta não disponha.

De acordo com o artigo 15º-A do EBF a Direção-Geral dos Impostos (DGCI) deve, até ao final de setembro de cada ano, divulgar os sujeitos passivos do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC) que utilizaram benefícios fiscais, individualizando o tipo e o montante do benefício utilizado.

Segundo a Lei nº64/2013 de 27 de agosto, que regulamenta a obrigação de publicitação dos benefícios fiscais pela Administração Pública a particulares, estatuidando no artigo 1º, nº3 alínea b) que deverá ser objeto de publicação

[a] concessão, por contrato ou por ato administrativo de competência governamental, de isenções e outros benefícios fiscais e parafiscais não automáticos cujo ato de reconhecimento implique uma margem de livre apreciação administrativa, não se restringindo à mera verificação objetiva dos pressupostos legais.

Refere o nº1 do artigo 3º que a «publicitação prevista nos artigos anteriores [...] efetua-se através de publicação semestral no Diário da República, com indicação da entidade decisora, do beneficiário, do montante transferido ou do benefício auferido e da data da decisão».

2.2.2.5 Transmissão dos Benefícios Fiscais

De acordo com o nº1 do artigo 15º do EBF os benefícios fiscais são regra geral intransmissíveis *inter vivos*, sendo permitido a sua transmissão *mortis causa* se verificada a manutenção dos pressupostos que lhes deram origem e se não forem de natureza estritamente pessoal. Os nº2 e 3 do mesmo artigo referem as exceções à regra, permitindo a transmissão *inter vivos* daquele direito no caso de «benefícios fiscais objectivos que sejam indissociáveis do regime jurídico aplicável a certos bens, designadamente os que beneficiem os rendimentos de obrigações, títulos de dívida pública e os prédios sujeitos ao regime de renda limitada» ou

benefícios fiscais concedidos, por acto ou contrato fiscal, a pessoas singulares ou colectivas, desde que no transmissário se verifiquem os pressupostos do benefício e fique assegurada a tutela dos interesses públicos com ele prosseguidos-

Estes últimos desde que autorizados pelo Ministro das Finanças.

2.2.2.6 Extinção dos Benefícios Fiscais

Relativamente à extinção dos benefícios fiscais, pela sua natureza e conforme estabelece o nº1 do artigo 14º do EBF, têm como resultado a reposição automática da tributação-regra.

Para além de excepcionais, os benefícios fiscais são ou devem ser também temporários, o que vai ao encontro do seu objetivo de alcançar um determinado efeito extrafiscal. Estipula o artigo 3º, nº1 do EBF que os benefícios fiscais tenham vigência de 5 anos, regra geral e salvo exceções.

O nº2 do mesmo artigo reporta-se à não retroatividade da lei fiscal consagrado no nº3 do artigo 107º da CRP, afirmando que «[s]ão mantidos os benefícios fiscais cujo direito tenha sido adquirido durante a vigência das normas que o consagram, sem prejuízo de disposição legal em contrário».

A extinção dos benefícios fiscais pode ocorrer de diferentes formas, nomeadamente «a caducidade, a alienação dos bens para fins diversos dos tidos em conta aquando da concessão do benefício, a revogação do acto administrativo de concessão e a renúncia aos benefícios» (Casalta Nabais, 2015, p. 399), o que vai ao encontro do artigo 14º dos EBF.

Quanto à caducidade, o nº2 do artigo 14º refere que quando temporários, os benefícios fiscais caducam no final do prazo pelo qual foram concedidos, e quando condicionados, caducam aquando a verificação dos pressupostos da respetiva condição resolutiva ou pela inobservância, pelo beneficiário, das obrigações impostas.

Para efeito de caducidade de benefícios fiscais informa o nº1 do artigo 3º que «[a]s normas que consagram os benefícios fiscais constantes nas partes II [Benefícios Fiscais de carácter estrutural] e III [Benefícios Fiscais com carácter temporário] do presente Estatuto vigoram durante um período de cinco anos, salvo quando disponham em contrário», embora atente-se as exclusões do nº3.

Continuando nos motivos de extinção previstos no artigo 14º, indica o nº3, que quando um benefício fiscal está associado à utilização de determinado bem na atividade beneficiária, então é causa de extinção dessa vantagem a alienação ou afetação desse bem a outra atividade, exceto se autorizada pelo Ministro das Finanças.

Refere o nº4 que o benefício fiscal concedido por ato administrativo ou por acordo de concessão não pode ser revogado, rescindido ou diminuído por ato unilateral da AT, exceto se verificada inobservância imputável ao beneficiário das obrigações impostas ou se o benefício tiver sido indevidamente concedido. Neste caso o ato administrativo pode ser anulado no prazo de um ano de acordo com o nº2 do artigo 168º do Código do Procedimento Administrativo (CPA).

Relativamente aos benefícios fiscais permanentes ou dependentes de reconhecimento da AT, o ato de cedência do benefício fiscal cessa os seus efeitos caso o beneficiário se encontre em incumprimento quanto ao pagamento de qualquer tributo ou das contribuições para a segurança social e desde que esta dívida fiscal não tenha sido objeto de reclamação, impugnação ou oposição com prestação de garantia idónea, de acordo com o nº5 e nos termos do nº7. Caso se tratem de benefícios automáticos então o incumprimento resulta na ineficácia deste no ano ou período de tributação em que ocorra, como decorre do nº6.

Quanto à renúncia, refere o nº8 que a mesma é proibida no caso de benefícios fiscais automático ou dependente de reconhecimento oficioso, mas permitida aos benefícios fiscais dependentes de requerimento do interessado e desde que aceites pela AT.

Refere o artigo 9º do EBF que «[a]s pessoas titulares do direito aos benefícios fiscais são obrigadas a declarar, no prazo de 30 dias, que cessou a situação de facto ou de direito em que se baseava o benefício, salvo quando essa cessação for de conhecimento oficioso», o que significa que quando os pressupostos que deram origem à concessão do benefício fiscal deixam de existir, o beneficiário deve informar as entidades competentes no sentido de tal facto. No caso de inobservância da lei, refere o artigo 117º da Lei nº15/2001, de 5 de junho, que

[a] falta de apresentação, ou a apresentação fora do prazo legal, das declarações de início, alteração ou cessação de actividade, das declarações autónomas de cessação ou alteração dos pressupostos de benefícios fiscais das declarações para inscrição em registos que a administração fiscal deva possuir de valores patrimoniais é punível com coima de €300 a €750.

2.2.3. Código Fiscal do Investimento

O CFI resulta do Decreto-Lei nº 162/2014, de 31 de dezembro, com as alterações atualizadas até à Lei nº7-A/2016, de 30 de março, revogando o Decreto-Lei nº249/2009 de

27 de setembro, e procurou reunir todos os benefícios fiscais ao investimento e à capitalização das empresas que se encontrava disperso por diversos diplomas legais.

O regime dos benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo encontrava-se anteriormente previsto no EBF, tendo sido incluído no novo CFI a partir de 1 de julho de 2014.

2.2.3.1 Regimes de Benefícios Fiscais do CFI

Estruturalmente o CFI apresenta diferentes regimes de benefícios fiscais por capítulos, dizendo respeito o primeiro capítulo ao objeto dos benefícios fiscais e os seguintes, por ordem, aos Benefícios Fiscais contratuais ao investimento produtivo, Regime Fiscal de apoio ao Investimento, Dedução por Lucros Retidos e Reinvestidos (DLRR) e ao Sistema de incentivos fiscais em investigação e desenvolvimento empresarial (SIFIDE II). Finalmente, o último capítulo aborda os limites máximos aplicáveis aos Auxílios de Estado com finalidade regional.

Refere o nº2 do artigo 1º do CFI que «[o] regime dos benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo e o RFAI constituem regimes de auxílios de estado com finalidade regional aprovados nos termos do Regulamento (EU) nº 651/2014 da Comissão, de 16 de junho de 2014 [...] publicado no Jornal Oficial da União Europeia, nº L 187 de 26 de junho de 2014».

2.2.4 Os Benefícios Fiscais Contratuais ao Investimento Produtivo

O Estado, através da concessão de determinados benefícios fiscais, pretende obter por parte das empresas compromissos relativamente a investimentos, níveis de produção, criação de postos de trabalho, entre outros objetivos económicos e/ou sociais.

Os benefícios fiscais contratuais resultam exatamente deste contrato estabelecido entre o Estado e as empresas interessadas, estipulando-se uma série de objetivos a cumprir pelas empresas beneficiárias das vantagens fiscais. O cumprimento dos objetivos determina a manutenção e o montante do benefício fiscal a obter.

Como vimos, o CFI apresenta diferentes regimes de benefícios fiscais entre os quais o regime dos benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo que se encontrava anteriormente, até 2014, previsto no EBF. Trata-se de um regime de auxílios com

finalidade regional, que visa promover o investimento e desenvolvimento em áreas menos atrativas.

Este regime prevê que a concessão de benefícios fiscais a projetos de investimento nas atividades previstas, com aplicações relevantes a partir de 3.000.000 € e período de vigência até 10 anos, até 31 de dezembro de 2020, conforme informa o artigo 2º, nº1 do CFI. Refira-se que os projetos de investimento e respetivos benefícios fiscais concedidos anteriores ao presente diploma, mantêm-se ao abrigo dos quais foram celebrados.

2.2.4.1. Elegibilidade do regime

As atividades abrangidas pelo regime, em concordância com o âmbito sectorial de aplicação das OAR, tal como expresso no nº2 do artigo 2º, são as seguintes:

- a) Indústria extrativa e indústria transformadora;
- b) Turismo, incluindo as atividades com interesse para o turismo;
- c) Atividades e serviços informáticos e conexos;
- d) Atividades agrícolas, aquícolas, piscícolas, agropecuárias e florestais;
- e) Atividades de investigação e desenvolvimento e de alta intensidade tecnológica;
- f) Tecnologias da informação e produção de audiovisual e multimédia;
- g) Defesa, ambiente, energia e telecomunicações;
- h) Atividades de centros de serviços partilhados.

As atividades enumeradas correspondem às Classificações de Atividades Económicas (CAE), segundo a Classificação Portuguesa das Atividades Económicas Rev.3, elaborada pelo INE, determinadas pela Portaria 282/2014 de 30 de dezembro, inscritas no Quadro 2.1.

Quadro 2.1: Correspondência de CAE às atividades elegíveis ao regime dos benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo.

Atividades	CAE
Indústrias Extrativas	Divisões 05 a 09
Indústrias transformadoras	Divisões 10 a 33
Alojamento	Divisão 55
Restauração e Similares	Divisão 56
Atividades de edição	Divisão 58
Atividades cinematográficas, de vídeo e de produção de programas de televisão	Grupo 591
Consultoria e programação informática e atividades relacionadas	Divisão 62
Atividades de processamento de dados, domiciliação de informação e atividades relacionadas e portais Web	Grupo 631
Atividades de investigação científica e de desenvolvimento	Divisão 72
Atividades com interesse para o turismo	Suclasses 77210, 90040, 91041, 91042, 93110, 93210, 93292, 93293 e 96040
Atividades de serviços administrativos e apoio prestadas às empresas	Classes 82110 e 82910.

Para que um projeto de investimento seja elegível existem critérios e condições a cumprir, em respeito pelas orientações europeias, tal como referido anteriormente. São condições subjetivas as elencadas no artigo 3º do CFI, que exigem ao promotor do projeto que:

- a) possua capacidade técnica e de gestão;
- b) demonstre uma situação financeira equilibrada, o que se traduz, de acordo com o nº 2 do mesmo artigo, com Autonomia Financeira, medida pelo rácio entre capital próprio e o total do Ativo Líquido, igual ou superior a 0,2. Nesta equação, o Capital Próprio pode ainda incluir os suprimentos e empréstimos de sócios, desde que venham a ser incluídos no Capital Social antes da assinatura do contrato, de acordo com o nº3;
- c) disponha de contabilidade regularmente organizada;
- d) apresente lucro tributável não determinado por métodos indiretos de avaliação;
- e) recursos próprios ou e financiamento externo isento de qualquer apoio público, de pelo menos 25 % dos custos elegíveis;
- f) não seja considerada empresa em dificuldade nos termos das orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade, publicada no JO, n.º C 249, de 31 de julho de 2014;

g) apresente a situação fiscal e contributiva regularizada;

h) não esteja sujeito a uma injunção de recuperação na sequência de uma decisão da Comissão que declare um auxílio ilegal e incompatível com o mercado interno.

Relativamente à condição de a empresa beneficiária não poder ser uma empresa em dificuldade, refere o ponto 20 das «Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade» publicada no Jornal Oficial da União Europeia, n.º C 249, de 31 de julho de 2014, que «uma empresa é considerada em dificuldade quando, sem intervenção do Estado, será quase certamente condenada a desaparecer a curto ou médio prazo». Como tal, uma empresa considera-se em dificuldade:

a) Se se tratar de uma empresa de responsabilidade limitada (25), quando mais de metade do seu capital social (26) tiver desaparecido devido a perdas acumuladas. [...]

b) Se se tratar de uma empresa em que pelo menos alguns sócios tenham responsabilidade ilimitada relativa mente às dívidas da empresa (27), quando mais de metade do seu capital, conforme indicado na contabilidade da empresa, tiver desaparecido devido às perdas acumuladas;

c) Quando a empresa for objeto de um processo coletivo de insolvência ou preencher, de acordo com o respetivo direito nacional, os critérios para ser submetida a um processo coletivo de insolvência a pedido dos seus credores;

d) Se se tratar de uma empresa que não é uma PME e onde, nos dois últimos anos:

i) o rácio dívida contabilística/fundos próprios da empresa foi superior a 7,5, e

ii) o rácio de cobertura dos juros da empresa, calculado com base em EBTIDA, foi inferior a 1,0.21.

Quanto às condições objetivas, evidenciadas no artigo 4º do CFI, estas exigem que os projetos de investimento inicial demonstrem ter viabilidade técnica, económica e financeira, criem ou mantenham postos de trabalho e que cumpram, pelo menos, uma das condições enumeradas no nº1:

a) Sejam relevantes para o desenvolvimento estratégico da economia nacional;

b) Sejam relevantes para a redução das assimetrias regionais;

c) Contribuam para impulsionar a inovação tecnológica e a investigação científica nacional, para a melhoria do ambiente ou para o reforço da competitividade e da eficiência produtiva.

Projetos de investimento Inicial são, tal como referido no n.º2 do mesmo artigo «os investimentos relacionados com a criação de um novo estabelecimento, o aumento da capacidade de um estabelecimento já existente, a diversificação da produção de um estabelecimento no que se refere a produtos não fabricados anteriormente nesse estabelecimento, ou uma alteração fundamental do processo global de produção de um estabelecimento existente.»

Como decorre do n.º4 do mesmo artigo, no caso das grandes empresas, nas regiões estipuladas alínea c) do n.º 3 do artigo 107.º do TFUE, constantes da tabela do artigo 43º apenas podem beneficiar deste regime «os projetos de investimento que respeitem a investimentos em novos ativos tangíveis e intangíveis relacionados com a criação de um novo estabelecimento, ou com a diversificação da atividade de um estabelecimento, na condição de a nova atividade não ser a mesma ou uma atividade semelhante à anteriormente exercida no estabelecimento».

De acordo com a Recomendação n.º 2003/361/CE, da Comissão, de 6 de maio de 2003, artigo 1º, n.º1, «[a] categoria das micro, pequenas e médias empresas (PME) é constituída por empresas que empregam menos de 250 pessoas e cujo volume de negócios anual não excede 50 milhões de euros ou cujo balanço total anual não excede 43 milhões de euros.». Assim, à *contrário*, correspondem a grandes empresas as que ultrapassem os limites definidos.

Quanto às regiões abrangidas pela alínea c) do n.º 3 do artigo 107.º do TFUE, as mesmas correspondem ao Algarve, Grande Lisboa (Maфра, Loures, Vila Franca de Xira, São João das Lampas e Terrugem) e Península de Setúbal, tal como definido no artigo 43º do CFI.

Refere o n.º5 que o Conselho de Ministros poderá aprovar «a concessão de benefícios fiscais em regime contratual a projetos de investimento que não preencham as condições previstas na parte final do número anterior, desde que respeitem as regras comunitárias aplicáveis aos auxílios ad hoc.»

Se acordo com as OAR, parágrafo 20, auxílio *ad hoc* corresponde a um auxílio que não é concedido com base num regime. Neste caso e de acordo com o parágrafo 55, o «Estado-Membro deve demonstrar a forma como o desenvolvimento da região em causa pode ser mais bem assegurado por esse tipo de auxílio do que por um regime de auxílio ou outro tipo de medidas».

Constitui ainda obrigação do promotor a demonstração, através do formulário previsto na Portaria 94/2015 de 27 de março, do efeito do incentivo dos benefícios fiscais. Esta Portaria vem, para além de aprovar o formulário referido, que corresponde ao seu anexo 3, proceder a regulamentação do regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo.

A demonstração do efeito do incentivo dos benefícios fiscais, de acordo com o artigo 2º da Portaria, é necessária sempre que o «montante ajustado do auxílio» ultrapasse o limite de notificação previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 4.º do RGIC, que corresponde a investimentos com custo elegível 100.000.000 €, ou nos casos mencionados no artigo 5º, ou seja, no caso de encerramento da mesma atividade por parte da empresa nos dois anos anteriores ou se existirem planos para encerramento no dois anos posteriores e para as empresas que não se enquadrem na categoria de micro, pequenas ou médias empresas conforme Recomendação 2003/361/CE, da Comissão, de 6 de maio de 2003. A demonstração de efeito do incentivo deverá comprovar que

[o] benefício fiscal [...] incentiva a adoção de uma decisão de investimento positiva, uma vez que, de outra forma, o investimento não seria suficientemente rentável para que o promotor o realizasse na região em causa (Cenário 1 — Decisão de investimento); ou [...] incentiva a realização do investimento projetado na região em causa em detrimento de outra, visto compensar as desvantagens e os custos líquidos associados à respetiva implantação nessa região (Cenário 2 — Decisão de localização).

O «montante ajustado do auxílio» corresponde, de acordo com o ponto 20 do artigo 2º do RGIC ao montante máximo admissível do auxílio para um grande projeto de investimento, calculado de acordo com a fórmula 2.1:

$$\text{Montante máximo do Auxílio} = R \times (A + 0,50 \times B + 0,34 \times C) \quad (2.1)$$

R a intensidade máxima de auxílio aplicável na zona em causa estabelecida num mapa aprovado de auxílios com finalidade regional em vigor na data em que o auxílio é concedido, excluindo a maior intensidade de auxílio para as PME;

A são os 50 milhões de EUR iniciais de custos elegíveis,

B é a parte dos custos elegíveis entre 50 milhões e 100 milhões de EUR e

C é a parte dos custos elegíveis acima de 100 milhões de EUR.

Para além das condições exigíveis e abordadas anteriormente existem ainda diversas obrigações a ser cumpridas pelo promotor, as quais estão previstas no artigo 6º, nº1 do CFI e são elas:

- a) Disponibilizar todos os elementos que lhe forem solicitados pelas entidades competentes para efeitos de acompanhamento, controlo e fiscalização do projeto de investimento, nos prazos por estas estabelecidos;
- b) Comunicar às entidades competentes qualquer alteração ou ocorrência que ponha em causa os pressupostos relativos à aprovação do projeto, a sua realização pontual, bem como as obrigações decorrentes do contrato previsto no artigo 16.º;
- c) Cumprir atempadamente as obrigações legais a que estejam vinculados, designadamente as tributárias e contributivas;
- d) Manter as condições legais necessárias ao exercício da respetiva atividade, nomeadamente quanto à sua situação em matéria de licenciamento;
- e) Manter a atividade económica e os investimentos na região por um período mínimo de três anos a contar da data da conclusão do projeto de investimento, no caso de micro, pequenas e médias empresas tal como definidas na Recomendação n.º 2003/361/CE, da Comissão, de 6 de maio de 2003, ou cinco anos, nos restantes casos, exceto quando se tratar de substituição de equipamento obsoleto em razão de evolução tecnológica rápida, e desde que a atividade económica seja mantida na região durante o período necessário para completar aqueles prazos;
- f) Manter uma situação financeira equilibrada determinada nos termos do n.º 2 do artigo 3.º durante a vigência do contrato.

A atribuição de benefícios fiscais que digam respeito a impostos municipais fica condicionada à respetiva aceitação pelo órgão municipal competente e é efetuada através de junção ao processo de declaração de aceitação dos respetivos benefícios emitida por aquele órgão, de acordo com os nº2 e 3, ou seja, «haverá sempre lugar a uma declaração municipal de aceitação da concessão dos benefícios fiscais em sede de IMI e de IMT, sem a qual não poderão ser outorgados os contratos da sua concessão» (Paiva e Januário, 2014, p. 223).

O promotor deverá ainda, conforme estipulado no nº5, evidenciar no anexo às demonstrações financeiras do respetivo período de tributação, o montante de imposto que deixou de ser pago em resultados destes benefícios.

O incumprimento da manutenção da atividade beneficiadora e investimentos na região pelos períodos mínimos, anteriormente referidos, determina a perda total de benefícios bem como obriga ao pagamento dos montantes que deixaram de ser cobrados acrescidos de juros compensatórios.

2.2.4.2 Benefícios Fiscais do regime

Estando esclarecidas as condições necessárias para que uma empresa possa candidatar-se ao regime dos benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo, importa agora apresentar os benefícios fiscais propriamente ditos, previstos no artigo 8º do CFI.

Como referido anteriormente o regime prevê projetos de investimento nas atividades apresentadas com aplicações relevantes a partir de 3.000.000 € e período de vigência de até 10 anos.

Os benefícios fiscais a obter deste regime são, cumulativamente, o crédito de imposto, a isenção ou redução do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), isenção ou redução do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT) e isenção de Imposto de Selo (IS).

O crédito de imposto corresponde à redução da coleta de IRC de entre 10 a 25% das aplicações relevantes do projeto de investimento efetivamente realizado, no período de tributação respetivo ou nos seguintes até ao termo de vigência de contrato.

Aplicações relevantes são, de acordo com o artigo 11º, as despesas efetuadas associadas ao projeto de investimento e relativas a ativos fixos tangíveis (AFT) e ativos intangíveis, sem prejuízo das exceções mencionadas, que permaneçam no Ativo da empresa durante o período do contrato de concessão dos benefícios fiscais e sendo aceitável a locação financeira. São igualmente elegíveis como aplicações relevantes os adiantamentos efetuados, se até 50% do custo de aquisição e as despesas relacionadas com estudos e contabilizadas como ativo intangível até um ano antes da data de candidatura.

No caso das grandes empresas, as aplicações relevantes em ativos intangíveis não podem exceder 50% do valor total.

Quanto à percentagem a utilizar sobre as aplicações relevantes, tal como definido no nº1 do artigo 9º, o benefício fiscal mínimo corresponde a 10%. A este valor serão somadas a percentagens previstas nos números seguintes, cumulativamente, até ao limite de 25%.

Conforme estipulado pelo nº2 do mesmo artigo, a região onde é implementado o projeto de investimento e o número de postos de trabalho criados é determinante no incremento do benefício a obter.

Considerando o índice *per capita* do poder de compra, determinado pelo INE, nos últimos dois anos, inferior a 90%, caso o projeto de investimento seja desenvolvido numa região NUTS 2 terá uma majoração de 6% e se numa região NUTS 3 de 8%. No caso de projeto ser implementado num concelho com o índice referido inferior a 80%, terá então a majoração máxima de 10%.

Relativamente aos postos de trabalho criados ou mantidos até à vigência do contrato, a quantidade é diretamente proporcional à majoração obtida, até ao limite de 8%.

Em caso de excepcional contributo no desenvolvimento da economia nacional, redução das assimetrias regionais ou aumento da competitividade e da eficiência produtiva, será atribuída uma majoração de 6%.

Refere o nº3, que no caso de um projeto com reconhecida relevância excepcional para a economia nacional, pode ser atribuída, através de resolução do Conselho de Ministros, uma majoração até 5 %.

Tal como referido anteriormente o limite máximo de percentagem a utilizar sobre as aplicações relevantes é de 25%, respeitando os limites máximos aplicáveis aos auxílios com finalidade regional, e nos termos do artigo 43º do CFI.

É apresentado no artigo 43º, em concordância com o determinado no mapa dos auxílios com finalidade regional 2014-2020, os limites máximos aplicáveis aos benefícios fiscais concedidos às empresas no âmbito do regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo e do RFAI.

Importa ainda referir quanto aos limites dos benefícios fiscais que, de acordo com o artigo 13º do CFI, os benefícios fiscais contratuais não são cumuláveis com quaisquer outros benefícios fiscais da mesma natureza relativamente às mesmas aplicações relevantes, permitindo-se no entanto, e desde que não ultrapassados os limites máximos, beneficiar cumulativamente com a DLRR.

Relativamente ao benefício de redução ou isenção de IMI relativo aos bens utilizados pelo promotor no âmbito do projeto de investimento, conforme nº4 do artigo 8º do CFI, cumpre ao beneficiário e é suficiente a apresentação do contrato de concessão dos benefícios

fiscais à entidade competente para a respetiva liquidação, ou seja, os serviços centrais da DGCI.

Quanto ao benefício de redução e isenção de IMT e Imposto de selo, de igual forma, deverá ser apresentado, no ato, o contrato de concessão de benefícios fiscais.

Existe ainda um benefício de simplificação de procedimentos aduaneiros conforme regulado no artigo 12º do CFI, na medida em que o promotor beneficia de dispensa de prestação de garantia dos direitos de importação e demais obrigações relativas a mercadorias não comunitárias quando nos regimes de entreposto aduaneiro, aperfeiçoamento ativo em sistema suspensivo e destino especial. Para tal, deve ser formulado pedido de requerimento de estatuto de operador económico autorizado na AT.

2.2.4.3 Procedimento

O processo de atribuição de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo inicia-se com a candidatura, prevista no artigo 15º do CFI. A candidatura dos projetos de investimento deverá ser apresentada, por via eletrónica, na Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E.P.E. (AICEP), quando enquadrados no regime contratual de investimento previsto no Decreto-Lei 203/2003, de 10 de setembro ou na Agência para a Competitividade e Inovação, I.P. (IAPMEI), nos restantes casos. Estas entidades, por sua vez e após verificação da candidatura, irão emitir parecer técnico e submeter o processo ao Conselho de Coordenação dos Incentivos Fiscais ao Investimento, no prazo de 40 dias. Prazo este que suspende no caso de pedido de esclarecimento complementar ao promotor ou consulta a entidades públicas ou privadas relevantes, as quais devem ser respondidas no prazo de 10 dias úteis.

O regime contratual de investimento previsto no Decreto-Lei 203/2003, de 10 de Setembro é um regime especial de contratação de apoios e incentivos exclusivamente aplicável a grandes investimentos, sendo grandes projetos de investimento aqueles que apresentem um valor superior a 25 milhões de euros ou, não atingindo esse valor, sejam promovidos por uma empresa cuja faturação anual consolidada seja superior a 75 milhões de euros ou por uma entidade de natureza não empresarial cujo orçamento anual seja superior a 40 milhões de euros.

O Conselho de Coordenação dos Incentivos Fiscais ao Investimento é o órgão responsável pela atribuição, coordenação, avaliação e acompanhamento da concessão dos benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo.

Assim, e antes de mais, importa esclarecer o papel do Conselho neste âmbito. De acordo com o artigo 14º do CFI, são competências do Conselho:

- a) Acompanhamento da aplicação das disposições relativas a este tipo de benefícios;
- b) Verificação do cumprimento das condições de acesso e de elegibilidade dos projetos de investimento;
- c) Pronúncia sobre o interesse dos projetos de investimento quanto aos objetivos visados pelos benefícios fiscais;
- d) Avaliação das aplicações relevantes;
- e) Avaliação do enquadramento dos projetos de investimento, não estando vinculado a quaisquer medições prefixadas de mérito, para além do disposto no presente Código;
- f) Análise do processo e remessa da proposta para aprovação nos termos do artigo 16.º;
- g) Emissão de parecer quanto à matéria relativa aos benefícios fiscais;
- h) Verificação do cumprimento pelos promotores dos contratos de concessão de benefícios fiscais ao investimento.

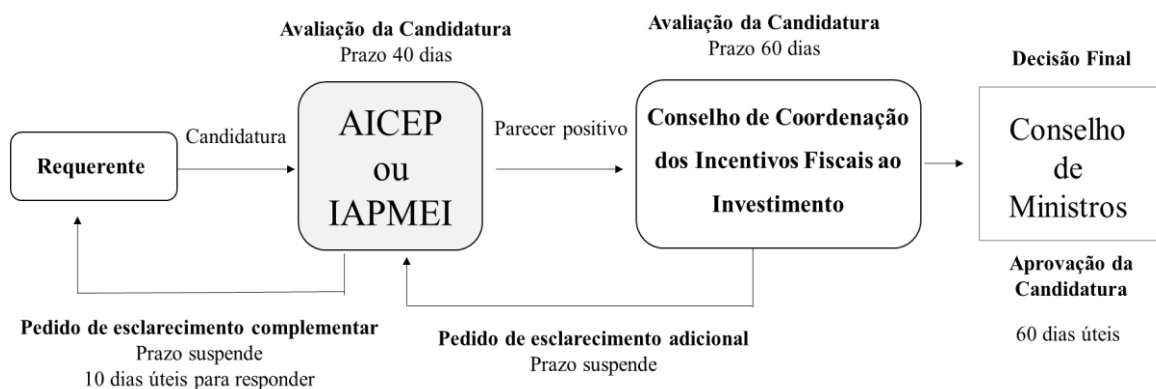
Após a receção das candidaturas, o Conselho pronunciar-se-á no prazo de 60 dias, podendo igualmente solicitar esclarecimentos adicionais às entidades anteriormente indicadas.

A contagem de prazos obedece ao artigo 279º do Código Civil (CC).

Refira-se que o Conselho é constituído por um representante da AICEP, um representante do IAPMEI e dois representantes da AT, os quais são nomeados por despacho do Governo.

No caso de deferimento, a concessão de benefícios fiscais é objeto de contrato, a que alude o artigo 16º do CFI, aprovado por resolução do Conselho de Ministros no prazo de 60 dias úteis a contar da data de pronúncia do Conselho de Coordenação dos Incentivos Fiscais ao Investimento. Na minuta do contrato constam os objetivos, metas a cumprir pelo promotor e os benefícios fiscais concedidos, com um período de vigência de 10 anos a contar da data de conclusão do projeto de investimento. Este é celebrado pelo AICEP ou pelo IAPMEI na qualidade de representantes do Estado Português. Apresentamos na Figura 2.5 esquema do processo de atribuição de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo.

Figura 2.5: Processo de atribuição de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo



No que respeita a aditamentos ao contrato, no caso de resultar maior benefício, os mesmos são aprovados por Resolução do Conselho de Ministros. No caso contrário, os mesmos são aprovados por despacho do Governo.

Posteriormente, e para efeito do previsto no artigo 7º do EBF, o AICEP e o IAPMEI, enviam, anualmente, relatórios de verificação do cumprimento dos objetivos previstos nos contratos de concessão de benefícios fiscais, ao Conselho, a quem compete a verificação do seu cumprimento pelos promotores.

O incumprimento por parte do promotor dos objetivos e obrigações estabelecidas e respetivos prazos pode resultar na resolução do contrato de acordo com o artigo 20º da CFI. São ainda causas de resolução do contrato o incumprimento das obrigações fiscais e contributivas, a prestação de falsas declarações ou viciação dos dados fornecidos na apresentação, apreciação e acompanhamento dos projetos.

Nestas situações, o Conselho comunica à entidade beneficiária dos benefícios fiscais a sua intenção de resolução de contrato, havendo lugar a direito de audição no prazo de 30 dias, de acordo com o artigo 18º do CFI. Findo este prazo ou analisada a resposta, o Conselho emite parecer fundamentado, no prazo de 60 dias, remetido ao Conselho de Ministros, a quem cabe a decisão final.

2.2.5 Pertinência dos Benefícios Fiscais Contratuais no Sistema Fiscal Português

Atendendo a tudo o que já foi dito, importa agora compreender de que forma os benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo são coerentes com o sistema fiscal português, e consequentemente com o Direito da EU, mas também a sua pertinência na realidade portuguesa. Face ao contexto de défice orçamental excessivo, importa compreender a cedência de benefícios fiscais que, como vimos, correspondem a despesa fiscal, numa perspetiva de direito fiscal mas também económica.

Vimos que a criação de um benefício fiscal corresponde a uma derrogação às regras gerais de tributação, justificada pela prossecução de um objetivo social ou económico relevante, mas provocando alterações na distribuição da carga fiscal o que poderia, à partida, entender-se como um atentado contra os princípios da igualdade, da generalidade e da capacidade contributiva. Veja-se que, para beneficiar deste regime, a empresa precisa de realizar investimento relevante de pelo menos 3.000.000 €, o que não está ao alcance da maioria das empresas portuguesas. Ou seja, as empresas com, teoricamente, maior capacidade contributiva são as mais aptas a obter estas vantagens fiscais.

Sobre a capacidade contributiva, refere Guimarães (2012, p.77) que a mesma deve considerar «*a justiça*, porque implica que paguem impostos os que têm o poder económico para o fazer» e o «*bom senso*, porque sendo o imposto uma forma de amputação da propriedade deverá ser feita com moderação e sobre as manifestações excedentárias de riqueza e não sobre aquilo que é essencial para a sobrevivência ou à manutenção ou reprodução de riqueza». Destaca-se aqui a referência à sobrevivência e reprodução de riqueza. Considerando um investimento, uma alocação de recursos a uma determinada atividade, importa que a empresa consiga fazer face às dificuldades iniciais que daí advém, ou seja, sobreviva, mas principalmente que crie riqueza e gere lucros que fundamentem o investimento. Deste modo, as «razões invocadas para a concessão de benefícios fiscais ao investimento são essencialmente económicas, focando-se, por um lado na redução do custo do investimento de arranque e, por outro, no aumento do potencial das empresas em gerarem lucros» (Fernandes, 2013, p. 136).

De facto, a existência de um benefício fiscal não é contrária aos princípios fundamentais do direito fiscal, tal como afirmado por Machado e Costa, (2016, p. 64)

[d]o ponto de vista constitucional, a existência de um tratamento diferenciado não é, em si mesmo, inadmissível. Ponto é que exista um objetivo constitucional que legitime a desigualdade de tratamento e que a mesma seja adequada, necessária e proporcional em sentido estrito à prossecução desse objetivo. Ou seja, o tratamento diferenciado deve ser justificado e fundamentado a partir da Constituição e no quadro dos seus valores e princípios. Assim, uma isenção violará o princípio da igualdade quando as razões que fundamentam a sua atribuição a um contribuinte não contenham cobertura constitucional ou quando as mesmas justifiquem a sua atribuição a outros contribuintes em condições fácticas ou normativamente idênticas.

Como observámos, os benefícios fiscais devem ser perspectivados num contexto de excecionalidade, em que o efeito positivo dos objetivos extrafiscais que pretendem alcançar são considerados superiores à ausência de tributação. Assim, importa que os mesmos se limitem ao necessário e não sejam arbitrários, tal como refere Casalta Nabais (2015, p. 385)

é de acentuar que a extrafiscalidade, justamente porque se integra no direito económico e não no direito fiscal [...] não é nem pode ser, objecto dos exigentes limites constitucionais próprios do direito fiscal» e «as medidas de intervenção económico-social, em que a extrafiscalidade se concretiza, [têm] por limites materiais os princípios da proibição do excesso, [...] e da proibição do arbítrio e não o princípio da igualdade fiscal a aferir pela capacidade contributiva.

Mais, os benefícios fiscais são criados em estrito cumprimento das normas emanadas pela Comissão Europeia e de princípios orientadores, que abordámos anteriormente e nos quais se incluem a adequação e proporcionalidade do auxílio, a necessidade de intervenção do estado e contribuição para um objetivo comum.

O regime em apreço obedece, assim, aos critérios e condições definidos nas OAR, mas também encontra-se abrangido pelo RGIC, pelo que se encontra isento da obrigação de notificação prevista no artigo 108º do TFUE.

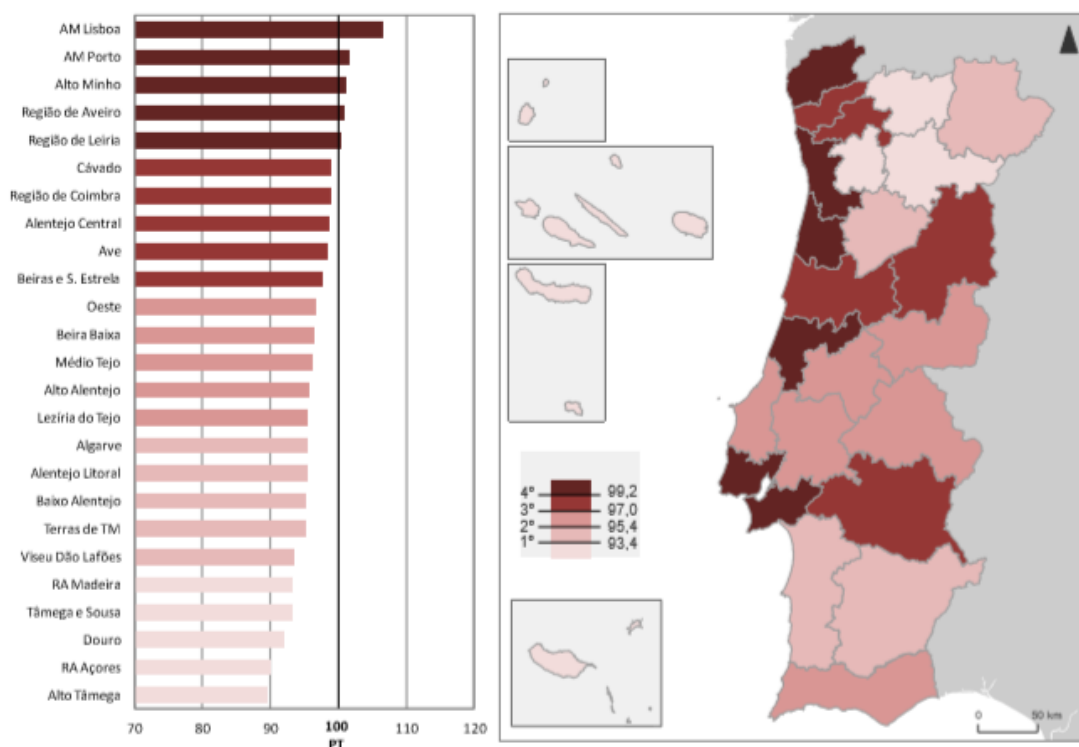
Através deste regime, o Estado português procura estimular o desenvolvimento da região, através da captação de investimento relevante e respetivos efeitos extrafiscais, nomeadamente por efeito de proximidade, ou seja, o investimento inicial faz desenvolver a economia regional aumentando investimento privado indireto, reduzindo desemprego, aumentando a produção de bens e serviços, entre outros, o que de outra forma não aconteceria.

O Regulamento (CE) n.º 1059/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de maio de 2003, sofreu várias alterações, a última das quais entrou em vigor em 1 de janeiro de 2016. A nomenclatura NUTS corresponde à divisão e subdivisão de cada Estado Membro em níveis. O segundo e terceiro nível corresponde a subdivisões do primeiro e segundo respetivamente. Tal nomenclatura foi criada para efeito de estatística e comparabilidade das regiões, conforme determinados limiares demográficos, ou seja, através de uma dimensão comparável em termos de população.

Tal como vimos anteriormente, Portugal apresenta regiões NUTS II, com um PIB *per capita* bastante inferior à média europeia. Conforme o quadro 2.1 apresentado anteriormente, face ao índice UE27=100, o PIB *per capita* oscilava entre 63,67 na região norte e 74,33 na região autónoma dos açores. Apenas a região autónoma da madeira apresentava PIB *per capita* superior, no valor de 104.

Importa aqui fazer referência ao Índice Sintético de Desenvolvimento Regional de 2015 elaborado pelo INE, no qual é analisado o desenvolvimento regional global através de alguns indicadores, nomeadamente, competitividade, coesão e qualidade ambiental.

Figura 2.6: Índice sintético de desenvolvimento regional (Portugal=100), NUTS III, 2015



Fonte: Índice Sintético de Desenvolvimento Regional 2015, INE

Como se pode observar na Figura 2.6, existem ainda grandes assimetrias nas regiões, sendo as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, o Alto Minho, a região de Aveiro e a região de Leiria as que apresentam desenvolvimento superior à média nacional. Verifica-se que as zonas do interior e regiões autónomas da Madeira e Açores são as menos desenvolvidas no que respeita aos indicadores analisados. As regiões NUTS III com desempenhos a baixo da média nos quatro índices, de acordo com o documento são o Alto Tâmega, Ave, Tâmega e Sousa, Viseu Dão-Lafões, Oeste, Lezíria do Tejo e Algarve.

Deste modo e considerando o contexto socioeconómico português, o regime dos benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo pretende ser um instrumento fiscal eficaz na prossecução de uma estratégia europeia de desenvolvimento.

Importa, no entanto, tal como frisado anteriormente proceder ao controlo, fiscalização e avaliação dos objetivos contratados pelos acordos firmados no âmbito do regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo. Da mesma forma, importa analisar se o regime encontra-se adequado ao objetivo de desenvolvimento regional para o qual foi criado. Assim, pretende-se verificar, através dos dados disponíveis, o impacto efetivo em Portugal.

3. Estudo Empírico

Após a revisão de literatura efetuada no capítulo anterior, procurámos dados quantitativos relativamente ao impacto do regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo em Portugal.

3.1 Metodologia

De forma a determinar se o regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo têm impacto no desenvolvimento das regiões, constituindo um regime fiscal adequado a este objetivo e conseqüentemente se são pertinentes na realidade portuguesa, procurámos informação estatística e em relatórios oficiais que permitissem concluir acerca dos efeitos dos mesmos nas regiões

3.2 Recolha e Análise de dados

3.2.1 Benefícios fiscais contratuais concedidos

Tal como abordado anteriormente, a informação sobre a concessão de benefícios fiscais contratuais obedece ao princípio da transparência e, de acordo com as OAR a sua disponibilidade e publicação online. Foi feita pesquisa relativamente aos benefícios fiscais concedidos, nomeadamente data de concessão, beneficiário, montante de benefício e a região de implantação do investimento, junto das entidades AICEP, IAPMEIA e DGCI, cuja informação específica não se encontra disponível online.

Refira-se que a DGCI apresenta informação sobre os benefícios fiscais concedidos e entidades beneficiárias, mas relativamente a cada imposto, não existindo informação sobre o valor englobado dos vários impostos por regimes de benefícios fiscais, ou seja, não são fornecidos dados sobre a despesa fiscal diretamente atribuída a cada regime.

A decisão final sobre uma candidatura ao regime dos benefícios fiscais contratuais cabe ao Conselho de Ministros, sendo publicada no Diário da República. Como tal, a pesquisa de informação sobre os contratos autorizados foi efetuada recorrendo ao Diário da República. A pesquisa centrou-se no período de 2010 a 2016 relativa a novos contratos de concessão de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo e a informação recolhida resulta nos mapas elaborados e apresentados no Apêndice 1.

Refira-se que as resoluções de contratos e os aditamentos a contratos anteriores em vigor não foram contemplados na análise.

No conjunto do período de 2010 a 2016 foram aprovados 120 contratos de investimento no valor total de 2.401.972.262,19 €, conforme distribuídos na Tabela 3.1.

Tabela 3.1: Investimento contratado e nº de novos contratos autorizados pelo Conselho de Ministros no período de 2010 a 2016

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Investimento	603 992 242,35 €	126 076 944,80 €	459 727 834,60 €	586 075 240,44 €	576 200 000,00 €	- €	49 900 000,00 €
Nº de Contratos	37	11	23	29	19	0	1

Como se pode observar, o ano de 2010 foi aquele que existiram mais contratos e consequentemente aquele em o investimento contratado foi maior. Entre 2012 e 2014, o valor de investimento contratado manteve-se estável, sendo que em 2015 existe uma queda abrupta, não tendo sido aprovado qualquer candidatura ao regime de investimento produtivo. Em 2016, apenas foi aprovado um contrato, o que, considerando o ano anterior, parece indicar uma redução da procura, por parte dos eventuais beneficiários ao regime, e consequentemente uma redução significativa do investimento.

Dos 120 novos contratos autorizados no âmbito do regime dos benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo, no período de 2010 a 2016, 96 foram firmados pelo AICEP e apenas 24 pelo IAPMEI.

No que se refere aos benefícios fiscais concedidos, a maioria (49) das entidades beneficia do crédito de imposto em IRC e isenção de IS. Das 120 candidaturas aprovadas neste período, apenas 14 beneficiaram adicionalmente da isenção de IMI e IMT, provavelmente relacionado com a aquisição de imóveis direcionados à nova atividade ou investimento. Existiu apenas uma entidade a beneficiar da redução do IMI e IMT.

Relativamente às regiões abrangidas pelo investimento contratado, desde logo verifica-se que, ao contrário do que acontece no ano de 2010, as Resoluções de Conselho de Ministros não informam sobre as localidades onde se irá efetuar o investimento. Tal informação seria essencial para compreender a distribuição do investimento captado e naturalmente para correlacionar, em cada região, o grau de desenvolvimento induzido.

Refira-se ainda, relativamente às Resoluções de Conselho de Ministros publicadas no diário da República, que o investimento contratado para cada entidade beneficiária nem sempre é indicado, referindo-se apenas o valor total de investimento, das várias entidades mencionadas.

No que respeita à estimativa de nº de postos de trabalho criados, tal informação apenas é indicada a partir do ano de 2013, correspondendo ao total de 1860 novos postos e à manutenção de 5890 empregos.

3.2.2 Parecer do Tribunal de Contas sobre os benefícios fiscais contratuais 2016

Sendo os benefícios fiscais despesa fiscal a ser contemplada no Orçamento de Estado (OE), a mesma deve ser mensurada pela AT e, por força da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações até à Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, artigos 5º e 9º, analisada a Conta Geral do Estado (CGE) pelo Tribunal de Contas, bem como publicado anualmente o Relatório e Parecer sobre a CGE, cujas conclusões iremos apresentar de seguida.

Como refere o artigo 1º da LOPTC «[o] Tribunal de Contas fiscaliza a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, aprecia a boa gestão financeira e efetiva responsabilidades por infrações financeiras» e «tem jurisdição e poderes de controlo financeiro no âmbito da ordem jurídica portuguesa, tanto no território nacional como no estrangeiro». O Relatório e Parecer sobre a CGE incluindo a da Segurança Social, emitido anualmente discute, no que respeita à CGE, a Execução Orçamental, a Dívida Pública, os Fluxos Financeiros com a UE, os Fluxos Financeiros entre o OE e o setor público empresarial, os Benefícios Fiscais, subsídios e outras formas de apoio, o Património do Estado, Operações de tesouraria.

Tal como refere o Parecer do Tribunal de Contas, «[a] apreciação do Tribunal sobre a DF relevada na CGE decorre da evidência recolhida no âmbito dos trabalhos realizados [...] que envolveram a formulação de questionários e exame das respostas dos serviços responsáveis, a revisão de ficheiros informáticos de dados e sua reconciliação com mapas de suporte» (p.152).

O Parecer do Tribunal de Contas de 2016 analisa os benefícios fiscais concedidos, que como despesa fiscal, são relevados na CGE. A despesa fiscal e respetiva evolução de 2014

a 2016 é apresentada no relatório, Figura 3.1, onde se pode verificar um aumento substancial dos benefícios fiscais concedidos, considerando os vários impostos, nomeadamente um crescimento de 32,19% em valores globais. Verifica-se o IRC como exceção com uma redução de 5,6% nos benefícios fiscais concedidos, no mesmo período.

Figura 3.1: Evolução da despesa fiscal

(em milhões de euros)

Imposto	Valor			Evolução		
	2014	2015	2016	2015/14	2016/15	2016/14
IRS	402	528	574	126	46	172
IRC	872	877	823	5	-54	-49
IS	332	379	679	47	300	347
IUC	7	8	13	1	4	6
ISV	29	32	41	3	9	12
IVA	112	94	118	-18	24	6
ISP	164	242	289	78	47	125
IABA+IT	2	2	2	0	0	0
Total	1 920	2 162	2 538	242	377	618

A DF em IRS e em IRC quantificada no ano em análise é relativa a rendimentos auferidos em 2015.

Fonte: CGE

Fonte: Parecer Tribunal de Contas às CGE 2016

Do exame às contas do Estado, pelo Tribunal de Contas resultam as conclusões apresentadas de seguida.

Começa por referir que apesar de não ter sido aplicado no ano de 2016, o “Manual de Quantificação da Despesa Fiscal” elaborado pela AT, no qual «consta a inventariação dos desagravamentos fiscais por imposto e a respetiva classificação segundo a sua natureza excecional (geradora da receita cessante por BF ou DF) ou estrutural (geradora de receita cessante por desagravamentos fiscais estruturais)» (p.153), a sua aplicação poderá responder às deficiências encontradas e apreciadas pelo Tribunal de Contas.

Relativamente à despesa fiscal relevada na CGE, em 2016 esta ascendeu a 2.538.000 €, refletindo um aumento de 17,4% relativamente a 2015. No entanto, o Tribunal de Contas vem desde logo afirmar a insuficiente relevação de toda a despesa fiscal por considerar que a AT omite parte da despesa fiscal ao considerar «receita cessante por desagravamentos fiscais estruturais quando, em rigor, se trata de BF», nomeadamente 60.000.000 € em IRC e parte das receitas com o IVA. Além desta indeterminação, o Tribunal de Contas refere

ainda a não quantificação de despesa fiscal por insuficiências do sistema de informação e controlo. Tais críticas prendem-se com o facto de não terem sido «aprovadas as fontes de informação, a metodologia e os procedimentos de quantificação e de controlo da DF, afetando a sua quantificação integral e fiável» e continua afirmando que «[a]s deficiências detetadas nos sistemas e nos procedimentos de controlo da receita cessante afetam a integralidade e a fiabilidade da informação relativa aos BF».

Quanto à despesa fiscal em IRC, o parecer indica que esta encontra-se concentrada num número reduzido de benefícios e beneficiários, sendo essencial a reavaliação dos benefícios fiscais para confirmação formal e transparente, de que realizam os interesses públicos extrafiscais que determinaram a sua atribuição.

Em resumo, as conclusões do Tribunal de Contas no exame aos benefícios fiscais traduzem-se na subavaliação da despesa fiscal, insuficiente quantificação da despesa fiscal, concentração da despesa fiscal em IRC, inadequada relevação da despesa fiscal, ineficácia do controlo da receita cessante por benefícios fiscais e deficiente controlo dos benefícios fiscais contratuais ao investimento, que «continuam a ser limitações importantes para o exame e para a formulação de uma opinião de auditoria sobre os valores envolvidos».

Apesar do contexto desanimador quanto à informação obtida sobre a despesa fiscal analisada pelo Tribunal de Contas, importa ainda assim, e tendo como foco os benefícios fiscais contratuais, frisar alguns dados apresentados, quanto ao deficiente controlo dos benefícios fiscais contratuais ao investimento.

O Tribunal de Contas começa por referir as funções do Conselho de Coordenação dos Incentivos Fiscais ao Investimento e da AT no que respeita ao controlo, acompanhamento e quantificação da receita cessante. Refere no parecer que «[a] receita cessante por utilização dos BFCI relevada na CGE de 2016 (€ 40,7 M) cinge-se à DF por deduções à coleta em IRC resultantes dos elementos declarados que suportaram a liquidação desse imposto», uma vez que relativamente às isenções ou redução de IMI, IMT ou IS, «a AT não recolhe informação suficiente para a respetiva quantificação».

O Tribunal acusa ainda a continuidade de deficiências nos sistemas de informação e controlo, nomeadamente «pela falta de um sistema integrado centralizado, pelo deficiente exercício das competências do Conselho e das restantes entidades envolvidas, bem como pela insuficiência e desatualização das normas emanadas pelo Conselho que assegurem a

uniformidade, celeridade, eficiência e eficácia dos procedimentos associados à concessão, acompanhamento, renegociação e resolução dos contratos».

Tal como referido anteriormente, cabe às entidades AICEP e IAPMEI o envio de relatórios ao Conselho, por forma a verificar o cumprimento dos objetivos acordados. No entanto, indica o parecer, que persiste a inexistência de ligação entre os sistemas de informação e controlo destas entidades e os da AT, bem como não se encontram instituídos procedimentos que assegurem a integralidade, integridade e fiabilidade da informação divulgada pela AT sobre os beneficiários.

Desde 2010, o Conselho foi responsável por 203 contratos com 934.000.000 € de benefícios fiscais contratualizados e ainda por 87 candidaturas ao abrigo do atual regime. No final de 2016, encontravam-se em vigor 99 contratos a que correspondiam 50% dos benefícios fiscais concedidos, ou seja, 465.000.000 €. Foram ainda extinguidos 104 contratos (469.000.000 €) dos quais 34 (120.000.000 €) como contratos resolvidos, o que corresponde a 32,69% dos contratos extinguidos.

Em 2015 não foi celebrado nenhum contrato e em 2016 apenas um, o que motivou o exame ao cumprimento dos procedimentos e dos prazos legais para apreciar os respetivos processos de candidatura. Relembramos que o prazo fixado para a submissão de processos ao Conselho é de 40 dias a partir da data da candidatura, suspendendo por 10 dias úteis no caso de pedidos de esclarecimento ou resposta a consultas sectoriais e de 60 dias úteis para o Conselho se pronunciar, prazo que suspende no caso de solicitação de esclarecimentos adicionais. Verificou-se, no período de 1 de julho de 2014 a 31 de dezembro de 2016, incumprimento dos prazos, sendo de realçar 26 candidaturas a aguardar decisão final do Conselho, em média há 175 dias úteis e a desistência de 5 candidaturas em média 136 dias úteis após a apresentação da candidatura.

Relativamente aos resultados dos procedimentos associados à concessão, acompanhamento, renegociação e resolução dos contratos de 2016, foi celebrado um contrato ao abrigo do regime, concedendo 5.400.000 €, concluídas 40 ações de acompanhamento e controlo dos contratos para avaliação do grau de cumprimento dos objetivos contratuais, 6 das quais avaliações finais de contrato, conforme exposto na Figura 3.2.

Figura 3.2: Concessão, avaliação e extinção de benefícios fiscais contratuais ao investimento, em 2016

(em milhões de euros)

	Celebrados	Avaliados				Findos	Resolvidos	
		Conselho	AICEP	IAPMEI	Total			
N.º de Contratos	1	10	30	0	40	10	7	
Montante de BF	Limite	5,4	32,7	77,8	-	110,5	79,3	22,2
	Utilizado	-	20,6	49,7	-	70,4	67,0	0,0

Fonte: Conselho, AICEP e IAPMEI.

Fonte: Parecer do Tribunal de Contas às CGE 2016

Resulta do exame efetuado que «o número reduzido de avaliações, a sua intempestividade e a inexistência dos respetivos relatórios de avaliação, é consequência direta da falta de normas específicas aprovadas pelo Conselho, que regulem os procedimentos para a avaliação dos contratos, nomeadamente quanto à iniciativa da avaliação e ao momento em que ocorre, aos meios de comprovação da informação prestada pelos promotores e ao prazo para a aprovação do respetivo relatório pelo Conselho».

Em 2016 foram extintos 17 contratos, 7 dos quais contratos resolvidos. A resolução dos contratos implica a perda total dos benefícios fiscais concedidos e a obrigação de pagar as importâncias correspondentes, acrescidas de juros compensatórios. Refere o parecer que tal informação não é discriminada pelo Conselho ou pela AT, não foram realizadas ações inspetivas específicas e não se encontram instituídos procedimentos para garantir a efetiva produção de efeitos na resolução de contratos.

3.2.3 Desenvolvimento Regional por NUTS II

Importa agora analisar o desenvolvimento regional que, apesar de não se conseguir relacionar diretamente aos benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo, uma vez que a informação é deficitária quanto às as regiões contempladas pelo investimento, poderá ainda assim, demonstrar se houve crescimento ou desenvolvimento em Portugal e em que regiões tal foi mais significativo.

Como vimos no ponto 2.2.5 do presente trabalho, existem ainda grandes assimetrias regionais, com maior desenvolvimento nas áreas metropolitanas e litorais, em detrimento das regiões do interior e regiões autónomas. Vamos, no entanto, procurar analisar outros indicadores, que considerámos relevantes.

Selecionámos para análise as regiões NUTS II e os indicadores, Valor Acrescentado Bruto (VAB), Emprego, Desemprego e Nº de Empresas, tendo recolhido informação do INE e elaborado as tabelas que iremos analisar de seguida.

Relativamente ao VAB, este indicador não reflete a produção, mas o diferencial entre a produção e os consumos de uma empresa. De acordo com Sotomayor, Rodrigues & Duarte (2013, p. 240) «reflete a contribuição das empresas para a economia nacional, em termos absolutos, e o seu valor pode ser calculado a partir das demonstrações financeiras individuais; representa a riqueza criada pela empresa». A opção de investimento de uma empresa tem sempre como objetivo a criação ou desenvolvimento de atividades que gerem lucro. Deste modo, a par do nº de empresas, considerámos ser um bom indicador da atividade empresarial em Portugal.

Tabela 3.2: Valor Acrescentado Bruto nas regiões NUTS II, no período de 2010 a 2015

Unidade: M€

NUTS 2	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Varição 2010-2015
Portugal	151 426	154 243	147 362	149 768	151 365	156 839	3,45%
Norte	42 784	43 767	42 471	43 451	44 399	45 997	6,99%
Centro	28 050	28 816	27 830	28 299	28 534	29 822	5,94%
A.M. Lisboa	56 322	57 839	54 491	55 224	55 258	56 535	0,38%
Alentejo	9 858	10 090	9 564	9 582	9 710	10 414	5,34%
Algarve	6 397	6 432	6 243	6 323	6 559	6 885	7,08%
Região Aut. Açores	3 279	3 292	3 159	3 222	3 241	3 340	1,81%
Região Aut. Madeira	4 562	3 853	3 491	3 562	3 628	3 715	-22,82%

Como se pode observar na Tabela 3.2, existiu em Portugal um aumento da riqueza de 3,45%. Verifica-se que as regiões com maior crescimento, no período de 2010 a 2016, em termos de riqueza, são as regiões do Algarve, Norte e Centro, com praticamente o dobro do crescimento em relação à média portuguesa. As regiões com reduzido crescimento são a área metropolitana de Lisboa e as regiões autónomas dos Açores. Destaca-se aqui a região autónoma da Madeira que apresenta um crescimento negativo em mais de 20%.

Tabela 3.3: N° Empresas nas regiões NUTS II, no período de 2010 a 2015

NUTS 2	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Variação 2010-2015
Portugal	1 144 150	1 112 000	1 062 782	1 097 492	1 128 258	1 163 082	1,63%
Norte	366 022	360 482	347 939	374 201	386 677	396 653	7,72%
Centro	248 071	241 272	230 274	239 185	244 600	250 423	0,94%
A.M. Lisboa	339 650	325 541	309 136	304 773	312 051	323 037	-5,14%
Alentejo	81 453	79 747	75 540	76 494	78 102	79 710	-2,19%
Algarve	61 636	58 333	54 808	54 625	57 817	62 981	2,14%
Região Aut. Açores	25 720	25 633	24 559	25 069	25 349	25 917	0,76%
Região Aut. Madeira	21 598	20 992	20 526	23 145	23 662	24 361	11,34%

No que respeita ao nº de empresas, em Portugal houve um crescimento de 1,63% do nº de empresas, conforme se pode observar na Tabela 3.3. Verifica-se uma redução do nº de empresas nas regiões da área metropolitana de Lisboa, Alentejo e Algarve e um aumento substancial na região autónoma da Madeira, com mais 2.763 empresas e a região norte com mais 30.631 empresas.

Note-se que, enquanto na região do Alentejo, o nº de empresas decresceu e o VAB aumentou, o que parece indicar um aumento da produtividade e eficiência das empresas, na região autónoma da Madeira, a situação é inversa, o que poderá interpretar-se por maior procura da região, mas sem a produção de riqueza desejada. De facto, ao tratar-se de uma região ultraperiférica possui constrangimentos e limitações à produção de riqueza inerentes à sua localização, mas por outro lado poderá atrair maior nº de empresas por beneficiar também de outros auxílios, nomeadamente os benefícios fiscais às zonas fancas, previsto no EBF, sobre os quais não nos iremos debruçar.

Relativamente ao emprego e desemprego, este constitui igualmente um indicador de desenvolvimento nas regiões. Se por um lado o emprego contribui para o desenvolvimento do país, o desemprego tem o efeito oposto. Devido às naturais oscilações na população, por fatores como nascimentos, óbitos, imigração ou emigração, e ainda considerando a simples mudança de residência das pessoas dentro do país, não poderíamos considerar o emprego como inverso do desemprego, pelo que os dois indicadores serão apresentados.

Como se pode observar nas Tabelas 3.4 e 3.5, o emprego em Portugal decresceu 7,89% e o desemprego aumentou 6,79%, no período de 2010 a 2016.

Relativamente ao emprego, a única região onde houve crescimento foi na região autónoma dos Açores em cerca de 3.000 postos de trabalho. O emprego diminuiu em todas as outras

regiões, predominantemente no Centro e na área metropolitana de Lisboa, o que corresponde a cerca de 295.000 pessoas.

Tabela 3.4: Emprego nas regiões NUTS II, no período de 2010 a 2015

Unidade: Milhares

NUTS 2	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Varição 2010-2015
Portugal	4 937	4 777	4 581	4 450	4 513	4 576	-7,89%
Norte	1 627	1 618	1 563	1 523	1 549	1 574	-3,33%
Centro	1 147	1 052	1 012	978	983	985	-16,42%
A.M. Lisboa	1 453	1 386	1 322	1 288	1 300	1 320	-10,11%
Alentejo	290	301	286	276	283	285	-1,69%
Algarve	197	197	187	181	188	193	-2,09%
Região Aut. Açores	104	105	100	96	101	107	3,24%
Região Aut. Madeira	115	116	110	105	108	108	-6,61%

Quanto ao desemprego, a maior expressão aconteceu nas regiões autónomas na Madeira e Açores, com uma taxa de crescimento de 50,52% e 48,08%. Na área metropolitana de Lisboa e no Alentejo, o desemprego também aumentou, acima do verificado na média portuguesa. Destaca-se o Algarve em que o nº de desempregados diminuiu em cerca de 2.000 pessoas, apesar de ter igualmente havido uma redução do nº de empregados em cerca de 4.000 pessoas.

Tabela 3.5: Desemprego nas regiões NUTS II, de 2010 a 2015

Unidade: Milhares

NUTS 2	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Varição 2010-2016
Portugal	602,6	706,1	860,1	855,2	726,0	646,5	6,79%
Norte	250,9	258,4	318,0	319,3	272,1	249,2	-0,68%
Centro	103,2	131,1	151,4	136,9	124,5	107,0	3,55%
A.M. Lisboa	158,7	202,6	250,5	256,4	205,9	181,0	12,32%
Alentejo	42,2	46,4	58,3	60,5	51,1	46,5	9,25%
Algarve	29,8	35,8	40,7	37,9	32,9	27,8	-7,19%
Região Aut. Açores	8,1	13,8	18,4	20,3	19,8	15,6	48,08%
Região Aut. Madeira	9,6	18,0	22,6	24,0	19,8	19,4	50,52%

Os indicadores apresentados, como dito inicialmente, não refletem o investimento nas regiões, nem se pretende concluir acerca dos efeitos do regime em análise sobre as regiões, desde logo por não possuímos informação relativa às regiões abrangidas pelo regime. Apenas procura apresentar alguns indicadores que considerámos relevantes, dado que o

regime tem como objetivo incentivar o investimento nas regiões, o que poderia ter como efeito o aumento de nº de empresas, emprego e riqueza e a redução de desemprego.

Importa ainda frisar que os anos em análise correspondem a anos de crise económica e financeira a nível nacional, mas também internacional, pelo que esse fator é preponderante na compreensão dos dados apresentados. Em Portugal, neste período, assistimos a uma redução do emprego e aumento do desemprego bastante significativa, no entanto, nos indicadores VAB e nº de empresas, denota-se crescimento, ainda que ligeiro. Fica a questão, de que forma os benefícios fiscais no geral e os benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo, em específico, contribuíram para esta realidade?

Sequeira e Sá (2008) no seu estudo sobre a importância dos incentivos fiscais à interioridade, na dinamização e desenvolvimento das empresas numa área do interior do país, concluíram que existe efetivamente «uma relação entre a magnitude dos proveitos relativos das empresas beneficiadas e [...] o grau de desenvolvimento no concelho em questão com a percentagem de empresas com incentivos», ou seja, afirmam que concessão de benefícios fiscais às empresas promove o efetivo desenvolvimento nas regionais, nomeadamente as do interior.

Já Fernandes, Dinis & Ussmane (2011, p. 1632) no seu estudo ao impacto dos benefícios fiscais na taxa de criação de empresas consideram que «a atribuição de Benefícios Fiscais de forma isolada, pode não ser suficiente para promover o empreendedorismo nem o desenvolvimento de uma região», alertando para a necessidade de «um planeamento de longo prazo [...] e um forte investimento em boas infra-estruturas capazes de oferecer aos empreendedores boas condições para desenvolverem os seus investimentos e condições de fixação das populações nesses territórios».

Tal ideia novamente defendida por Fernandes (2013, p.135) que afirma que «de uma forma geral, que os benefícios fiscais devem ser complementados com outro tipo de medidas, nomeadamente infraestruturas adequadas ao desenvolvimento empresarial, sistema de ensino adequado, sistema de justiça célere, e um bom sistema de saúde».

Assim, ainda que os benefícios fiscais regionais contribuam para o desenvolvimento regional, por si só não será suficiente para atrair o investimento das empresas, sendo essencial por parte do Estado uma resposta estruturada. Refere ainda Fernandes (2013, p. 135) que

as autoridades locais podem afetar as decisões de localização das empresas, essencialmente, através de duas formas: através da oferta de um pacote atrativo fiscal e/ou por desenvolvimento de um ambiente económico favorável contribuindo, para o efeito, a existência de infraestruturas de qualidade a preços competitivos.

3.3 Conclusões do Estudo

As regiões portuguesas revelam assimetrias no que se refere ao desenvolvimento regional, sendo as regiões do interior e as regiões autónomas as que apresentam menor desenvolvimento, nomeadamente pelas suas características de afastamento em relação às grandes áreas urbanas. O regime dos benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivos justifica-se, assim, pelo objetivo de potenciar o investimento privado naquelas regiões, contribuindo assim para o crescimento e desenvolvimento mais equilibrado no território, o que vai ao encontro da promoção de desenvolvimento regional pretendido pela UE.

No entanto, existem ainda grandes obstáculos à avaliação sobre se será o instrumento mais adequado para cumprir o objetivo desejado.

Desde logo, existem limitações quanto à informação fornecida pela AT relativamente à despesa fiscal efetiva do regime, o que, como refere o Tribunal de Contas, continua a ser uma limitação à auditoria, mas também à apreciação do impacto que tal instrumento fiscal de incentivo ao investimento, tem sobre as CGE.

Verifica-se igualmente um atraso nos prazos de avaliação das candidaturas, tanto nas entidades AICEP e IAPMEI, como no Conselho, o que leva as empresas a atrasar a decisão de investimento ou até mesmo a desistir do processo, tendo como consequência o não investimento em regiões que poderiam ser favorecidas caso tais benefícios fossem concedidos.

Observa-se ainda a insuficiente fiscalização e controlo dos objetivos contratados por parte das entidades competentes o que poderá colocar em causa a eficiência e objetivos do regime.

Relativamente aos ganhos com o investimento contratado, existe ainda pouca informação sobre as regiões abrangidas pelos investimentos, impedindo a verificação de contributo efetivo àquelas regiões. Ainda que os efeitos extrafiscais por efeito de aglomeração sejam

diffíceis de determinar e mensurar, o efeito direto do investimento deveria poder ser determinável por região, de forma a melhor compreender o efeito nas regiões, mas também para garantir uma correta distribuição dos incentivos fiscais a nível nacional.

O investimento contratado, resultante das candidaturas iniciais (exclui aditamentos) ao abrigo do regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo, no período 2010 a 2016, ascendeu a aproximadamente 2,4 milhões de euros e à criação de 1860 novos empregos. No entanto estes são apenas valores estimados. Como referimos anteriormente verifica-se uma percentagem elevada de resoluções de contrato (32,69%), o que indica o incumprimento dos objetivos acordados no projeto de investimento. Tal resolução tem como consequência a reposição dos benefícios obtidos, o que também não é ainda relevado na informação cedida pela AT.

4. Conclusão

No presente estudo pretendemos compreender de que forma o regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo, tal como está criado, é pertinente e gera resultados na realidade portuguesa.

A revisão de literatura foi fundamental para conhecer o enquadramento do regime no Sistema Fiscal Português e no Direito da UE, no que diz respeito à existência de benefícios fiscais enquanto derrogações às regras gerais de tributação nacional, e ainda à derrogação do princípio da incompatibilidade dos auxílios de estado com o mercado único, princípio comunitário fundamental, assente no artigo 107º, nº1 do TFUE.

Como vimos, os Estados Membros são responsáveis por fundamentar a criação de regimes de auxílios de estado e de notificarem a Comissão Europeia. Esta, por sua vez, deverá avaliar a compatibilidade do regime com o mercado único. Para isso, em primeiro lugar importa determinar se se está perante um auxílio de estado, ou seja, se tal vantagem, concedida pelo Estado ou através de recursos estatais, oferece uma redução dos encargos ao beneficiário afetando a concorrência e as trocas comerciais entre os Estados Membros, bem como se a vantagem é seletiva. Em segundo, atendendo ao regime comum aplicável do sistema fiscal do Estado Membro verificar se o auxílio de estado se justifica pela «natureza ou economia do sistema».

O desenvolvimento regional da UE, nomeadamente em regiões ultraperiféricas ou escassamente povoadas, constitui um objetivo estratégico comunitário que justifica determinados auxílios de estado, sob critérios e princípios bem delimitados. Constatámos que Portugal apresenta ainda graves assimetrias no desenvolvimento regional, apresentando ainda, em termos globais, um crescimento e PIB *per capita* a baixo da média da UE, sendo justificável a existência de regimes de auxílios de estado que fomentem o desenvolvimento regional. De facto, o regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo, cumpre os princípios norteados pelas OAR, nomeadamente a contribuição para um objetivo de interesse comum, a necessidade de intervenção do Estado de forma a resolver deficiências de mercado, mas prevenindo efeitos negativos indesejados, a adequação e proporcionalidade do benefício ao objetivo que pretende estimular e finalmente a transparência que deve pautar todo o processo. Cumpre ainda os requisitos determinados no RGIC, de isenção da obrigação de notificação, prevista no artigo 108º da TFUE, para certas categorias de auxílio.

Procurámos então conhecer as especificidades do regime, nomeadamente condições e critérios de elegibilidade, benefícios fiscais concedidos e o processo de atribuição dos mesmos, que se inicia com uma avaliação da candidatura dos potenciais beneficiários, pelas entidades competentes, AICEP e o IAPMEI, e concluída no Conselho de Coordenação dos Incentivos Fiscais ao Investimento, sob autorização final do Conselho de Ministros. Tal pesquisa revelou a carência de maior controlo, fiscalização e acompanhamento por parte das entidades competentes, mas também a necessidade de execução de procedimentos comuns, o incumprimento dos prazos determinados na lei, bem como a insuficiente informação relativa à mensuração dos benefícios fiscais abrangidos.

Finalmente, considerámos essencial compreender o impacto dos benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo, em Portugal, tendo desde logo verificado limitações na recolha de dados, nomeadamente a quantificação dos investimentos contratados por região e a despesa fiscal efetiva resultante dos benefícios fiscais concedidos. Tal informação seria essencial para verificar a grandeza do diferencial entre despesas e ganhos. Esta limitação resulta de a AT não realizar, ainda, uma separação da despesa fiscal por tipologia de regimes, mas apenas por imposto, pelo que as reduções ou isenções de IMI, IMT e IS diretamente relacionadas ao regime não são conhecidas. Seria ainda interessante conhecer o efeito extrafiscal nas regiões, nomeadamente a criação de novas empresas, emprego e aumento da produção resultante do efeito de aglomeração.

De facto, existe ainda um longo caminho a percorrer no que respeita ao controlo e avaliação dos benefícios fiscais contratuais, em Portugal.

Verificam-se ainda poucos estudos oficiais ou académicos acerca dos benefícios fiscais contratuais em Portugal, o que limita o exame sobre se o regime é eficaz e eficiente nos objetivos de desenvolvimento regional que pretendem alcançar e, conseqüentemente, se é um instrumento fiscal adequado. Existem, no entanto, estudos que afirmam o efeito positivo dos benefícios fiscais no desenvolvimento regional, enquanto outros indicam que, por si só, são insuficientes, havendo necessidade de infraestruturas adequadas que fomentem tal desenvolvimento.

A presente dissertação constituiu uma análise à pertinência do regime dos benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo, enquanto auxílio de estado compatível com o mercado único, atendendo à realidade portuguesa. Trata-se de um estudo inicial à conceção e cedência de benefícios fiscais contratuais em Portugal.

Para linhas de investigação futuras consideramos interessante o estudo longitudinal sobre a relação dos benefícios fiscais contratuais e o desenvolvimento regional. Sugerimos também a análise da relação entre o processo de atribuição destes benefícios e a decisão de investimento das empresas, ou seja, conhecer a visão dos empresários e compreender de que forma o processo poderá ser mais eficiente. Poderá ainda ser feito um estudo sobre quais os fatores que poderão, em conjugação com os benefícios fiscais contratuais, estimular as empresas a investir em regiões menos desenvolvidas.

Referências Bibliográficas

- Tribunal de Contas (2017). *Parecer sobre a CGE - 2016*. Disponível em <http://www.tcontas.pt/pt/actos/parecer-cge/2016/parecer-cge-2016.shtm>
- Casalta Nabais, J. (2015). *Direito Fiscal* (8ª ed.). Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Celorico Palma, C. (2015). Planeamento Fiscal Internacional. In Catarino, J. & Guimarães, V. B. (2ª ed.). *Lições de Fiscalidade - Vol. II* (125-166) Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Comunicação da Comissão sobre a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade direta das empresas. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* 98/C 384/03 (10-12-98) 3-9
- Comunicação da Comissão - Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para 2014-2020. *Jornal Oficial da União Europeia, nº C 209* (23-07-2013) 1-45
- Comunicação da Comissão - Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade. *Jornal Oficial da União Europeia, nº C 249* (31-07-2014) 1-28
- Contas Regionais – nova geografia territorial 2012 a 2014 Pe (2015). *INE*. Disponível em https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaquese&DESTAQUESdest_boui=224736241&DESTAQUESmodo=2&xlang=pt
- Decreto-Lei nº 215/1989. *Diário da República* 149/1989, *Série I* (01-07-1989) 2578 - 2591
- Decreto-Lei nº 398/1998. *Diário da República* n.º 290/1998, *Série I-A* (17-12-1998) 6872-6892
- Decreto-Lei nº 29/2008. *Diário da República* n.º 39/2008, *Série I* (25-02-2008) 1205-1210
- Decreto-Lei nº 108/2008. *Diário da República* n.º 122/2008, *Série I* (26-06-2008) 3929-3962
- Decreto-Lei nº 162/2014. *Diário da República* n.º 211/2014, *Série I* (31-10-2014) 5602-5615
- Decreto-Lei nº 4/2015. *Diário da República* n.º 4/2015, *Série I* (07-01-2015) 50-87

- Fernandes, A. B., Dinis, A. & Ussmane, A. M. (2011). *O impacto dos incentivos fiscais regionais na taxa de criação de empresas: Estudo aplicado às regiões portuguesas do interior*. 5º Congresso de Gestão e Conservação da Natureza, 17º Congresso da APDR 1620-1634. Disponível em <https://bibliotecadigital.ipb.pt/handle/10198/6226>
- Fernandes, A. B. (2013). *A Importância dos Benefícios Fiscais para as Empresas do Interior de Portugal*. Tese de Doutoramento, Universidade da Beira Interior, Covilhã, Portugal. Disponível em <https://ubibliorum.ubi.pt/bitstream/10400.6/4415/1/tese-Defendida.pdf>
- Gomes, N. S. (1991). *Teoria Geral dos Benefícios Fiscais, Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal (165)*. Centro de Estudos Fiscais, DGCI.
- Guimarães, V. B. (2012). Princípios gerais da Fiscalidade. In Catarino, J. & Guimarães, V. B. (1ª ed.). *Lições de Fiscalidade (47-85)*. Coimbra: Edições Almedina S.A.
- Lei n.º 114/2017. *Diário da República n.º 249/2017, Série I (29-12-2017) 6768-7010*
- Lei nº15/2001. *Diário da República n.º 130/2001, Série I-A (05-06-2001) 336-3427*
- Lei n.º 98/97. *Diário da República n.º 196/1997, Série I-A (26-08-1997) 4401-4424*
- Lei Constitucional n.º 1/2005. *Diário da República n.º 155/2005, Série I-A (12-08-2005) 4642-4686*
- Lei n.º 64/2013. *Diário da República n.º 164/2013, Série I (27-08-2013) 5170-5172*
- Machado, J. E. M. & Costa, P. N. (2012). *Curso de Direito Tributário (2ª ed)*. Coimbra: Coimbra Editora, S.A.
- Oliveira Martins, G. W. (2016) *Os Benefícios Fiscais: Sistema e Regime (1ª ed)*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Paiva, C., Januário, M. (2014). *Os Benefícios Fiscais nos Impostos sobre o Património (1ª ed)*. Coimbra: Edições Almedina.
- Portaria n.º 282/2014. *Diário da República n.º 251/2014, Série I (30-12-2014)*
- Portaria n.º 94/2015. *Diário da República n.º 61/2015, Série I (27-03-2015) 1703-1709*
- Recomendação (UE) n.º 2003/361/CE, da Comissão. *Jornal Oficial da União Europeia n.º L 124 (20-05-2003) 36-41*

Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho. *Jornal Oficial da União Europeia n.º L 347 (20-12-2013) 320-469*

Regulamento (EU) n.º 1407/2013 da Comissão. *Jornal Oficial da União Europeia n.º L 352 (24-12-2013) 1-8*

Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão. *Jornal Oficial da União Europeia n.º L 187, (26-06-2017) 1-78*

Resolução do Conselho de Ministros n.º 51/2010. *Diário da República n.º 140/2010, Série I (21-07-2010) 2756-2757*

Resolução do Conselho de Ministros n.º 70/2010. *Diário da República n.º 170/2010, Série I (01-09-2010) 3833-3834*

Resolução do Conselho de Ministros n.º 4/2011. *Diário da República n.º 8/2011, Série I (12-01-2011) 273-274*

Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/2012. *Diário da República n.º 12/2012, Série I (17-01-2012) 196*

Resolução do Conselho de Ministros n.º 28/2012. *Diário da República n.º 53/2012, Série I (14-03-2012) 1142-1143*

Resolução do Conselho de Ministros n.º 58/2012. *Diário da República n.º 130/2012, Série I (06-07-2012) 3496-3497*

Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/2013. *Diário da República n.º 36/2013, Série I (20-02-2013) 1078-1079*

Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2013. *Diário da República n.º 116/2013, Série I (19-06-2013) 3379*

Resolução do Conselho de Ministros n.º 74/2013. *Diário da República n.º 230/2013, Série I (27-11-2013) 6565*

Resolução do Conselho de Ministros n.º 75/2013. *Diário da República n.º 230/2013, Série I (27-11-2013) 6565*

Resolução do Conselho de Ministros n.º 76/2013. *Diário da República n.º 230/2013, Série I (27-11-2013) 6565*

Resolução do Conselho de Ministros n.º 77/2013. *Diário da República n.º 230/2013, Série I (27-11-2013) 6565-6566*

- Resolução do Conselho de Ministros n.º 78/2013. *Diário da República n.º 230/2013, Série I* (27-11-2013) 6566
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 79/2013. *Diário da República n.º 230/2013, Série I* (27-11-2013) 6566
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 80/2013. *Diário da República n.º 230/2013, Série I* (27-11-2013) 6566-6567
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 81/2013. *Diário da República n.º 230/2013, Série I* (27-11-2013-11) 6567
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 33/2014. *Diário da República n.º 93/2014, Série I* (15-05-2014) 2831
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2014. *Diário da República n.º 94/2014, Série I* (16-05-2014) 2868-2869
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 38/2014. *Diário da República n.º 119/2014, Série I* (24-06-2014) 3345
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 36/2016. *Diário da República n.º 122/2016, Série I* (28-06-2016) 1998
- Sequeira, T., & Sá, F. (2008). *Benefícios fiscais ao serviço do desenvolvimento regional? O caso do distrito de vila real, no norte interior português*. 1º Congresso de Desenvolvimento Regional de Cabo Verde 15º Congresso da APDR, 2420–2447. Disponível em <http://www.apdr.pt/congresso/2009/pdf/Sessão%2024/221A.pdf>
- Sotomayor, A. M., Rodrigues, J & Duarte, M. (2013). *Princípios de Gestão das Organizações* (1ª ed.). Lisboa: Rei dos Livros.
- Teixeira, G. (2015) *Manual de Direito Fiscal* (3ª ed.). Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Teixeira, G., Ferreira & R. M. Z. (2017). *Benefícios e Incentivos Fiscais: EBF e CFI*. Porto: Editora Lexit.
- Tratado sobre o funcionamento da União Europeia. *Jornal Oficial da União Europeia nº C 326/01* (26-10-2012) 47-390
- Vasques, S. (2011). *Manual de Direito Fiscal* (1ª ed.) Coimbra: Almedina

Apêndice 1 – Mapas de Benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo de 2010 a 2016

2010

Resolução de Conselho de Ministros	Entidade	Beneficiário	Benefícios Fiscais	Localização	Investimento	
51/2010	AICEP	Kidzania Portugal, S.A	504644360	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Amadora	11 338 260,00 €
		Sogrape Vinhos, S.A.	500271615	Crédito a título de IRC	Vila Nova de Gaia	6 744 110,00 €
		Sogrape Vinhos, S.A	500271615	Crédito a título de IRC	Vila Nova de Gaia	6 988 455,00 €
		Sogrape Vinhos, S.A	500271615	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI e de IS	Tabuaço	7 635 024,00 €
		Nestlé Waters Direct Portugal - Comércio e Distribuição de Produtos Alimentares, S. A.	501629190	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI e de IS	Coruche	8 393 472,87 €
		Continental Mabor — Indústria de Pneus, S. A.	502322004	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI e de IS	Vila Nova de Famalicao	58 390 057,89 €
		AMS - Goma Camps, S. A	508186269	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI, de IMT e de IS	Vila Velha de Ródão	52 601 450,70 €
		LABESFAL - Laboratórios Almiro, S. A	501169580	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Tondela	6 103 161,00 €
		PARKALGAR - Parques Tecnológicos e Desportivos, S. A.	504395688	Crédito a título de IRC	Portimão	40 000 000,00 €
		The Yeatman Hotel, L.da,	508396557	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI, de IMT e de IS	Vila Nova de Gaia	26 447 000,00 €
		SABERSAL - Promoção Turística e Imobiliária, S. A	505356880	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Vila Nova de Gaia	40 852 432,30 €
		SOLAGO - Investimentos Turísticos, L.da	500418551	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Ponte de Sor,	27 605 198,17 €
		Merlin Entertainments (Sea Life Porto), S. A.,	508592925	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI, de IMT e de IS	Porto	8 365 000,00 €
	IAPMEI	Vila Galé - Sociedade de Empreendimentos Turísticos, S. A.,	501697276	Crédito a título de IRC	Tavira	7 142 781,00 €
		Vila Galé - Sociedade de Empreendimentos Turísticos, S. A	501697276	Crédito a título de IRC	Tavira	14 482 881,26 €
		ENDUTEX — Revestimentos Têxteis, S. A.,	504080539	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Santo Tirso	14 441 676,00 €
		INDUMAPE — Industrialização de Fruta, S. A	504073400	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Pombal	7 604 472,00 €
		ENERPELLETS, L.da	508295963	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Pedrógão Grande	10 000 000,00 €
		Pellets Power, L.da,	508074584	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Mortágua	8 470 400,00 €
		Pellets Power 2, L.da,	508296048	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Alcácer do Sal	8 249 800,00 €
		Motocast Fundação, S. A.,	508957583	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Vagos	12 431 966,93 €
	Motomig Soldadura, L.da	507591453	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Aveiro	10 391 262,58 €	
70/2010	AICEP	Fapricela Indústria de Trefilaria, S. A	500643130	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Cantanhede	15 619 585,00 €
		FICOCABLES - Fábrica de Acessórios e Equipamentos Industriais, L.da	500423261	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Maia	7 106 336,16 €
		Faurecia Assentos de Automóvel, L.da	500139130	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	São João da Madeira	1 178 695,00 €
		CEREALIS - Produtos Alimentares, S. A	500068860	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Trofa	7 499 600,00 €
		Gyptec Ibérica - Gessos Técnicos, S. A	508174813	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI, de IMT e de IS	Figueira da Fo	12 014 088,00 €
		Multiparques a Céu Aberto - Campismo e Caravanismo em Parques, S. A.	507642260	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Odemira	36 979 051,20 €
		METAIS - Indústria de Trefilagem, S. A.,	500135932	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Paços de Ferreira	6 631 160,25 €
		CACIA - Companhia Aveirense de Componentes para a Indústria Automóvel, S. A	504463969	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Aveiro	13 893 545,97 €
		EARTHLIFE - Novas Tecnologias para as Energias Renováveis, S. A.,	507761782	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI, de IMT e de IS	Santa Maria da Feira	27 884 551,00 €
		Martifer Solar, S. A.,	507651120	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI, de IMT e de IS	Oliveira de Frades	19 520 655,57 €
	IAPMEI	DESICOR - Indústria de Madeiras e Cortiça, S. A	501531904	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Murtosa	7 944 118,00 €
		DOCEREINA - Sobremesas, L.da	508869978	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	Pombal	10 391 088,56 €
		EPEDAL - Indústria de Componentes Metálicos, S. A	501152334	Crédito a título de IRC	Anadia	7 898 022,64 €
		NOVAQUI - Equipamentos e Mobilário de Conforto, S. A	500064970	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI, de IMT e de IS	Tábua	22 924 074,30 €
		Vila Galé Internacional — Investimentos Turísticos, S. A.,	505127628	Crédito a título de IRC	Ericeira	11 828 809,00 €

2011						
Resolução de Conselho de Ministros	Entidade	Beneficiário		Benefícios Fiscais	Localização	Investimento
4/2011	AICEP	Bosch Security Systems - Sistemas de Segurança, S. A.,	505817608	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS		10 836 535,00 €
		Naval Ria - Docas, Construções e Reparações Navais, S. A.	500741913	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI, de IMT e de IS		7 495 660,00 €
		BROSE - Sistema de Fechaduras para Automóveis, Unipessoal, Lda	503284190	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS		6 703 561,50 €
		Reckitt Benckiser (Portugal), S. A.	501398031	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS		9 155 000,00 €
		TESCO - Componentes para Automóveis, L.da	503162477	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI e de IS		10 368 335,39 €
		Sakthi Portugal, S. A.,	504202219	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS		10 332 768,74 €
		Indústria Têxtil do Ave, S. A	500138265	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS		5 415 000,00 €
		NBK Ibéria Terracota Arquitectónica, Unipessoal, L.da	508324092	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS		11 960 400,00 €
		Planos Férricos Portugal - Produtos Siderúrgicos, L.da	508011809	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS		22 100 481,00 €
		SUGALIDAL - Indústrias de Alimentação, S. A.	500277230	Crédito a título de IRC		9 000 000,00 €
Vila Galé Coimbra - Investimentos Turísticos e Imobiliários, S. A.	508336309	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS		22 709 203,17 €		
2012						
8/2012	AICEP	BA Vidro, S. A., a Somincor - Sociedade Mineira de Neves Corvo, S. A. Marope Algarve - Hotéis de Portugal, S. A. Leica - Aparelhos Ópticos de Precisão, S. A. Silvex - Indústria de Plásticos e Papéis, S. A. Efapel - Empresa Fabril de Produtos Eléctricos, S. A.				177,2 M€
28/2012	AICEP	Royal Óbidos, Promoção e Gestão Imobiliária e Turística, S. A. Nestlé Portugal, S. A. Santos Barosa — Vidros, S. A. MONLIZ — Produtos Alimentares do Mondego e Liz, S. A. Borgstena Textile Portugal, Unipessoal, L.da FREZITE — Ferramentas de Corte, S. A.				125 727 834,60 €
	IAPMEI	Arsopi - Thermal, Equipamentos Térmicos, S. A. Pelletsfirst — Produção, Comercialização de Pellets de Madeira, S. A. Motofil Serviços, L.da ARCEN Engenharia, S. A.				
58/2012	AICEP	SARRELIBER - Transformação de Plásticos e Metais, S. A. Continental Mabor - Indústria de Pneus, S. A. Coficab Portugal - Companhia de Fios e Cabos, L.da Renault Cacia, S. A. AEROMECC - Mecânica de Aeronaves, S. A. EMESINGULAR, Lda Visteon Portuguesa, Ltd. Laboratórios Basi - Indústria Farmacêutica, S. A.	505351161 502322004 503062928 504463969 502563109 508574862 980037042 506632296	Crédito a título de IRC e uma redução parcial de IMI e de IMT e isenção de IS Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI, de IMT e de IS Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI e de IS Crédito a título de IRC e uma isenção de IS Crédito a título de IRC e uma isenção de IS Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI, de IMT e de IS Crédito a título de IRC Crédito a título de IRC		

2013					
Resolução de Conselho de Ministros	Entidade	Beneficiário	Benefícios Fiscais	Investimento	
10/2013	AICEP	Santos Barosa - Vidros, S.A.	500241104	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	154,6 M€
		Font Salem Portugal, S.A.	509298842	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	
		Labesfal - Laboratórios Almiro, S.A.	501169580	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	
		Borgstena Textile Portugal, Unipessoal, Lda	502355409	Crédito a título de IRC	
		Vale de S. Martinho - Sociedade Agrícola, S.A	503998532	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	
		Tyco Electronics Componentes Electromecânicos, Lda.,	501486429	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI e de IS	
		Ferpinta - Indústrias de Tubos de Aço de Fernando Pinho Teixeira, S.A.,	500113009	Crédito a título de IRC	
		CS - Coelho da Silva, S.A.	500144109	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	
		Pentaplast, S.A.	506357210	Crédito a título de IRC	
42/2013	AICEP	Hutchinson Borrachas de Portugal, Sociedade Unipessoal, Lda	503947350	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	279,9 M€ e à criação de 700 novos postos de trabalho
		Hutchinson Porto - Tubos Flexíveis, Sociedade Unipessoal, Lda	502299355	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	
		Casfil - Indústria de Plásticos, S.A	501170952	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI e de IS	
		E.P.D.M. - Empresa de Perfuração e Desenvolvimento Mineiro, S.A.	508864895	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	
		Gallovidro, S.A.	501665706	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	
		Groz-Beckert Portuguesa, Lda	500130922	Crédito a título de IRC	
		BDP - Biodinâmica Dental Products, Lda	510371159	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI, de IMT e de IS	
		OGMA - Indústria Aeronáutica de Portugal, S.A.,	500792828	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	
	Somincor - Sociedade Mineira de Neves Corvo, S.A.,	503352896	Crédito a título de IRC		
	IAPMEI	S. Roque - Máquinas e Tecnologia a Laser, S.A.,	501617450	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI	
74/2013	AICEP	Endutex - Revestimentos Têxteis, S.A.	504080539	Crédito a título de IRC	7 675 107,67 € e à criação de 43 novos postos de trabalho
		Irmãos Silvas, S. A.	500363790	Crédito a título de IRC	35 161 000,01 € e à criação de 10 novos postos de trabalho
		Caima – Indústria de Celulose, S.A.	506149960	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	30 251 000,00 € e à criação de 5 novos postos de trabalho.
		Celulose Beira Industrial (CELBI), S. A.,	500060266	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	5 365 138,45 € e à criação de 32 novos postos de trabalho
		Nunex - Worldwide, S. A.	509464513	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	15 258 700,00 € e à criação de 32 novos postos de trabalho
		Fortissue – Produção de Papel, S. A.,	508092264	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	27 631 885,32 € e à criação de 27 novos postos de trabalho
		PRIO - Biocombustíveis, S. A.	507597303	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	14 926 409,00 € e à criação de 10 novos postos de trabalho.
		Nobre Alimentação, L.da	500138931	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI e de IS	15 306 000,00 € e à criação de 48 novos postos de trabalho
		Vila Galé Évora - Investimentos Turísticos e Imobiliários, S. A.,	509683754	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	

2014					
Resolução de Conselho de Ministros	Entidade	Beneficiário	Benefícios Fiscais	Investimento	
33/2014	AICEP	Borgwarner Emissions Systems Portugal, Unipessoal, L.da	507004493	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMT e de IS	152,6 M€, à criação de 317 empregos e à manutenção de outros 2404 postos de trabalho
		Europa&C Embalagem, S. A.,	503060747	Crédito a título de IRC	
		Polipropigal — Fabricação de Polipropileno Unipessoal, L.da	506973751	Crédito a título de IRC	
		Borgstena Textile Portugal, Unipessoal, L.da	502355409	Crédito a título de IRC	
		Sodecia — Sociedade Industrial de Metalurgia da Guarda, S. A.,	500993378	Crédito a título de IRC	
		Font Salem Portugal, S. A.,	509298842	Crédito a título de IRC	
		Wuhan Industries,Lda	509960472	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI, de IMT e de IS	
		Visteon Portuguesa, LTD	980037042	Crédito a título de IRC	
34/2014	IAPMEI	CeCacia — Celulose de Cacia, S. A.,	508933471	Crédito a título de IRC	32,4 M€, à criação de 105 empregos e à manutenção de outros 356 postos de trabalho.
		360 Steel Materials, Lda	510641580	Crédito a título de IRC	
		INDASA — Indústria de Abrasivos, S. A.	500927561	Crédito a título de IRC	
38/2014	AICEP	Polívouga Indústria de Plásticos, S. A.,	501344900	Crédito a título de IRC	391,2 M€, à criação de 406 empregos e à manutenção de outros 1378 postos de trabalho.
		Luso Finsa – Indústria e Comércio de Madeiras, S.A.,	501133747	Crédito a título de IRC e uma isenção de IS	
		Almina – Minas do Alentejo, S.A.	500219010	Crédito a título de IRC	
		Atlantifuror Unipessoal, Lda	510628036	Crédito a título de IRC	
		Brieftime – Indústria e Comércio de Produtos Alimentares, Lda	510801242	Crédito a título de IRC	
		Aaditya International, S.A	509885713	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI, de IMT e de IS	
		AMS – BR Star Paper, S.A.	508186269	Crédito a título de IRC e uma isenção de IMI, de IMT e de IS	
2016					
36/2016	AICEP	Continental Mabor — Indústria de Pneus, S. A.	502322004	Crédito a título de IRC	49,9 M€, a criação de 125 novos postos de trabalho diretos, bem como a manutenção de 1752 postos de trabalho já existentes