

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



CENTRO INTERNACIONAL DE NEGÓCIOS DA MADEIRA
– OBJETIVOS E CARATERÍSTICAS FUNDAMENTAIS –

André Emanuel de Carvalho Cabaço

Lisboa, julho de 2016

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

CENTRO INTERNACIONAL DE NEGÓCIOS DA MADEIRA
– OBJETIVOS E CARATERÍSTICAS FUNDAMENTAIS –

André Emanuel de Carvalho Cabaço

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 da Doutora Clotilde Celorico Palma, Doutorada em Ciências Jurídico Económicas, na área científica de Direito Fiscal.

Constituição do Júri:

Presidente: Professor Doutor Paulo Nogueira da Costa

Arguente: Professor Especialista Jesuíno Alcântara Martins

Vogal: Clotilde Celorico Palma

Lisboa, julho de 2016

DEDICATÓRIA

*Dedico esta dissertação
Aos meus pais, Olívio e Irene,
Aos meus irmãos, Ana Sofia e Ricardo,
Ao meu cunhado José António Firme,
À minha sobrinha Maria Adelaide
e
A todos os meus amigos.*

AGRADECIMENTOS

Esta dissertação representa para mim o final de uma grande etapa, uma etapa de muito esforço, de muito trabalho e de muito sacrifício. Nesta etapa, tenho que agradecer a todos aqueles que fizeram com que esta dissertação fosse possível.

Em primeiro lugar, quero agradecer à minha Orientadora, à Professora Doutora Clotilde Celorico Palma, por todo o apoio e toda a ajuda que demonstrou comigo; a sua experiência profissional, inspira-me e faz com que me dedique a cada dia, para um futuro profissional cada vez melhor. Agradeço, também, a todos os docentes da minha Licenciatura – Contabilidade e Administração – Ramo de Fiscalidade - e do meu Mestrado, que contribuíram para muito daquilo que sou hoje.

Em segundo lugar, quero agradecer à minha família, pelo apoio constante e companheirismo, que sempre foi indispensável no meu percurso académico, para conseguir superar todos os objetivos e obstáculos. Em especial, aos meus pais, Olívio e Irene, aos meus irmãos (segundos pais), Ana Sofia e Ricardo, ao meu cunhado José António Firme e à minha sobrinha Maria Adelaide.

Por fim, quero agradecer aos meus amigos e colegas, do ensino básico, do ensino secundário, da Licenciatura e do trabalho, que subsistiram na minha vida ao longo dos anos, e a quem quero agradecer por toda a amizade. Em especial: Patrícia Antunes, Inês Abreu, Beatriz Bento, Raquel de Aguiar, Joana Santos, Catarina Rodrigues, Beatriz Goulão, Diogo Rodrigues, Patricia Afonso, Vitor Hugo, Bernardo Cortês, Alina Orlova Mazurenko, Márcia Barbosa, Ana Ramada, Sandra Veiga, Raquel Ribeiro, Rui Mendes, Daniela Loureiro, Cláudia Marques e Carla Sanches.

RESUMO

Na presente dissertação de Mestrado, propõe-se analisar o novo regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM), instituído pela Lei n.º 64/2015, de 1 de julho.

Pretende-se fazer um enquadramento relativo aos últimos anos do CINM, bem como apresentar o novo regime especial aplicável às entidades licenciadas nesta região.

Tratar-se-á de recolher artigos e notícias que tratem esta temática, procurando expor e analisar as últimas ocorrências, uma vez que se trata de um tema atual.

A Madeira, sendo uma Região Autónoma, apresenta algumas limitações. Este arquipélago, nos anos 70 do século XX, limitava-se ao setor de actividade do turismo. Foi necessário criar um instrumento que permitisse alavancar o investimento e a competitividade da região e surge a criação do CINM, como instrumento de modernização, que deixasse para trás todas as limitações. Procurava a atração de capitais estrangeiros e a diversificação das atividades económicas.

O CINM teve, ao longo dos anos, quatro regimes, sendo que o último começou a produzir efeitos, recentemente, a partir de 1 de janeiro de 2015.

Importa saber que o CINM não se trata de nenhum paraíso fiscal, nem de nenhum *offshore*, uma vez que o regime sempre foi aprovado pela Comissão Europeia e não apresenta características nem de um paraíso fiscal, uma vez que aposta na troca de informações, nem de nenhum *offshore*. As entidades sediadas no CINM estão sujeitas às mesmas obrigações e aos mesmos direitos em relação às restantes sociedades do território nacional.

PALAVRAS-CHAVE: Centro Internacional de Negócios da Madeira, Zona Franca da Madeira, Novo Regime, Regime Fiscal Privilegiado, Auxílios de Estado.

ABSTRACT

In this Master's degree dissertation, it will be analyzed the new regime of Madeira International Business Centre (MIBC) or Madeira Free Trade Zone (MFTZ), in force as 1 January 2015 and established by 64/2015 Law, of 1st July.

It will be a framework over the last few years of MIBC and it will be presented the newest special regime, applicable to the MIBC companies.

It will be collected articles and news about this topic, to analyze the latest news, since it is a current issue.

Madeira, being an Autonomous Region, it has some limitations. This archipelago, in the 70's of the Twentieth Century, it was limited to the tourism sector. It was necessary to create an instrument that would allow leverage the investment and competitiveness of the Region and there is the creation of the MIBC (or MFTZ), as modernization tool, to leave behind all limitations. MIBC sought to attract foreign capital and diversification of economic activities.

Over the years, MIBC had four regimes and the last of which took effect recently, from 1st January 2015.

Important to know that MIBC is not about any Tax Haven or any offshore, since the regime has always been approved by the European Commission and has no features of a Tax Haven, as it bets on exchange of information, or an offshore. The MIBC's companies are subject to the same obligations and the same rights in relation to other Portuguese companies.

KEYWORDS: Madeira International Business Centre, Madeira Free Trade Zone, New Regime, Privileged Tax Regime, State Aid.

ÍNDICE

ÍNDICE DE QUADROS E TABELAS.....	xii
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	xiii
LISTA DE ABREVIATURAS.....	xiv
1. INTRODUÇÃO	1
1.1. Enquadramento.....	1
1.2. Objeto e Objetivo.....	1
1.3. Metodologia de investigação.....	1
2. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO DO CENTRO INTERNACIONAL DE NEGÓCIOS DA MADEIRA.....	2
2.1. História da Madeira.....	2
2.2. Características da Madeira.....	8
2.3. Os orçamentos do Governo Regional entre 2000 e 2011.....	9
2.3.1. A estrutura de receitas do ORAM – Receita Fiscal 2000-2011.....	10
2.3.2. A despesa pública do ORAM –2000-2011.....	14
2.3.2.1. <i>Despesas com pessoal</i>	15
2.3.2.2. <i>Subsídios</i>	15
2.3.2.3. <i>Aquisição de bens e serviços</i>	15
2.3.2.4. <i>Juros e Encargos</i>	16
2.3.2.5. <i>Transferências</i>	17
2.3.3. As razões da implosão das contas públicas da RAM.....	17
2.3.3.1. <i>Dívida direta</i>	18
2.3.3.2. <i>Dívida indireta</i>	18
2.3.3.3. <i>Encargos Assumidos e Não Pagos (EANP)</i>	19
2.3.3.4. <i>Empresas públicas / SPERAM</i>	19
2.3.3.5. <i>As Sociedades de Desenvolvimento</i>	21

2.3.3.5.1. <i>A dívida das Sociedades de Desenvolvimento</i>	22
2.3.3.5.2. <i>Os resultados das Sociedades de Desenvolvimento</i>	23
2.3.3.5.3. <i>O futuro das Sociedades de Desenvolvimento</i>	24
2.3.4. Autonomia fiscal de serviços mínimos.....	25
2.3.5. Os défices da RAM.....	26
2.3.6. A dívida da RAM.....	27
2.3.7. Investimento Público.....	28
2.3.7.1. <i>Investimento entre 2002 e 2011</i>	29
2.4. História do CINM.....	30
2.4.1. Caracterização do regime do CINM.....	33
2.4.1.1. <i>Regime de auxílios de Estado</i>	33
2.4.1.2. <i>Regime fiscal privilegiado</i>	35
2.4.2. I Regime: 1987.....	37
2.4.2.1. <i>Sociedade de Desenvolvimento da Madeira (SDM)</i>	39
2.4.3. II Regime: 2003 a 2006.....	39
2.4.4. III Regime: 2007 a 2011.....	41
2.4.5. III Regime: 2012.....	43
2.4.6. Síntese dos Regimes.....	44
3. NOVO REGIME DO CENTRO INTERNACIONAL DE NEGÓCIOS DA MADEIRA, INSTITUÍDO PELA LEI N° 64/205, DE 1 DE JULHO.....	45
3.1. Entraves colocados ao regime do CINM.....	53
3.2. Contributo económico do CINM para o desenvolvimento regional	55
3.3. A política e o regime <i>offshore</i> - «Prós e Contras», RTP.....	57
3.4. Promoção do CINM em outubro de 2015.....	59
3.4.1. Primeira ação: de 5 a 10 de outubro.....	59
3.4.2. Segunda ação: de 12 a 16 de outubro.....	59

3.4.3. Terceira ação: de 18 a 22 de outubro.....	59
3.4.4. Última ação.....	60
3.5. Comissão Europeia aprova IV Regime do CINM.....	60
3.6. Vantagens competitivas da Madeira e do CINM.....	60
3.7. Sociedades da Madeira.....	61
3.7.1. Tipos de Sociedades.....	61
3.7.1.1. Sociedade por Quotas, de Responsabilidade Limitada («Limitada»).....	62
3.7.1.2. Sociedade Anónima («SA»).....	62
3.7.1.3. Sociedade Holding Pura («SGPS»).....	62
3.7.2. Restrições, Taxas de Licenciamento, Obrigações Contabilísticas e Gerência das Sociedades da Madeira.....	62
3.7.3. Síntese do Tipo de Sociedades.....	63
3.8. Dados estatísticos no final de 2015.....	64
4. CINM – PARAÍSO FISCAL? ARGUMENTOS A FAVOR E ARGUMENTOS CONTRA.....	65
4.1. Argumentos a favor.....	65
4.2. Argumentos contra.....	66
4.3. Síntese.....	67
5. SERVIÇOS INTERNACIONAIS, MAR – REGISTO INTERNACIONAL DE NAVIOS DA MADEIRA E ZONA FRANCA INDUSTRIAL.....	68
5.1. Serviços Internacionais – <i>e-Business</i> e TICs.....	68
5.2. MAR – Registo Internacional de Navios da Madeira.....	68
5.2.1. Como efetuar o registo.....	69
5.2.2. Tripulação.....	69
5.2.3. Lei das Hipotecas.....	70
5.3. Zona Franca Industrial.....	71
6. PERSPETIVAS DE FUTURO.....	73

6.1. Plano de Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira (PAEF-RAM).....	73
6.1.1. As medidas do PAEF-RAM.....	76
6.1.2. Os resultados do PAEF-RAM.....	77
6.1.2.1. <i>Impactos orçamentais</i>	77
6.1.2.2. <i>Impactos económicos</i>	78
6.1.2.3. <i>Impactos sociais</i>	79
6.1.3. O empréstimo do PAEF-RAM.....	80
6.1.4. As contas no Governo Regional.....	81
6.2. CINM deve ser aproveitado e valorizado.....	81
6.3. PIB afasta Objetivo 1.....	86
6.4. Caixas de correio.....	88
6.5. Perspectivas de futuro.....	89
6.5.1. Reestruturação da dívida da RAM.....	89
6.5.2. A diversificação da economia / Região fiscalmente atraente.....	91
7. ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO «CENTRO INTERNACIONAL DE NEGÓCIOS DA MADEIRA».....	92
8. CONCLUSÃO.....	100
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	101
APÊNDICES.....	108
Apêndice I – Questionário «Centro Internacional de Negócios da Madeira».....	108

ÍNDICE DE QUADROS E TABELAS

Quadro 2.1. – Características dos 3 antigos Regimes.....	44
Quadro 3.1. – Tipo de Sociedades do CINM.....	63
Quadro 4.1. – CINM <i>versus</i> Paraíso Fiscal.....	67
Tabela 3.1. – Total do Emprego por Setor de Atividade, a 31 de dezembro de 2014.....	57
Tabela 7.1. – Frequência absoluta – Idade.....	92
Tabela 7.2. – Frequência absoluta – Sexo.....	93
Tabela 7.3. – Frequência absoluta – Escolaridade.....	93
Tabela 7.4. – Frequência absoluta - Sabe distinguir entre paraíso fiscal, <i>offshore</i> e regime fiscal privilegiado?.....	93
Tabela 7.5. – Frequência absoluta - O Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM) é um... ..	94
Tabela 7.6. – Frequência absoluta - O CINM, atualmente, é constituído por... ..	95
Tabela 7.7. – Frequência absoluta - O CINM já teve quantos regimes?.....	95
Tabela 7.8. – Frequência absoluta - O CINM é aprovado pela União Europeia?.....	96
Tabela 7.9. – Frequência absoluta - Atualmente, qual é a taxa de IRC praticada nas sociedades licenciadas no CINM?.....	96
Tabela 7.10. – Frequência absoluta - Atualmente, qual é a percentagem de redução do Imposto de Selo, do IMI e do IMT para as sociedades licenciadas no CINM?.....	97
Tabela 7.11. – Frequência absoluta - Concorda com a existência do CINM?.....	97
Tabela 7.12. – Frequência absoluta - As sociedades licenciadas no CINM estão sujeitas aos mesmos direitos e obrigações em relação às restantes sociedades portuguesas?.....	98
Tabela 7.13. – Frequência absoluta - Qual acha que foi o contributo do CINM na receita fiscal da Região Autónoma da Madeira (RAM)?.....	98
Tabela 7.14. – Frequência absoluta - Acha que o CINM contribui para o desenvolvimento regional?.....	99

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 7.1. – Idade dos inquiridos.....	92
Gráfico 7.2. – Sexo dos inquiridos.....	93
Gráfico 7.3. – Escolaridade dos inquiridos.....	93
Gráfico 7.4. - Sabe distinguir entre paraíso fiscal, <i>offshore</i> e regime fiscal privilegiado?.....	93
Gráfico 7.5. – O Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM) é um... ..	94
Gráfico 7.6. – O CINM, atualmente, é constituído por... ..	94
Gráfico 7.7. – O CINM já teve quantos regimes?.....	95
Gráfico 7.8. – O CINM é aprovado pela União Europeia?.....	95
Gráfico 7.9. – Atualmente, qual é a taxa de IRC praticada nas sociedades licenciadas no CINM?.....	96
Gráfico 7.10. – Atualmente, qual é a percentagem de redução do Imposto de Selo, do IMI e do IMT para as sociedades licenciadas no CINM?.....	96
Gráfico 7.11. – Concorda com a existência do CINM?.....	97
Gráfico 7.12. – As sociedades licenciadas no CINM estão sujeitas aos mesmos direitos e obrigações em relação às restantes sociedades portuguesas?.....	97
Gráfico 7.13. – Qual acha que foi o contributo do CINM na receita fiscal da Região Autónoma da Madeira (RAM)?.....	98
Gráfico 7.14. – Acha que o CINM contribui para o desenvolvimento regional?.....	99

LISTA DE ABREVIATURAS

- ADT – Acordo de Dupla Tributação
- CEE – Comunidade Económica Europeia
- CINM – Centro Internacional de Negócios da Madeira
- CPLP – Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa
- CRP – Constituição da República Portuguesa
- DLR – Decretos Legislativos Regionais
- EANP – Encargos Assumidos e Não Pagos
- EBF – Estatuto dos Benefícios Fiscais
- EEE – Espaço Económico Europeu
- EEM – Empresa de Eletricidade da Madeira
- GAFI – Grupo de Ação Financeira
- GR – Governo Regional
- IDE – Investimento Direto Estrangeiro
- 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
- IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
- IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado
- I&D – Investigação e Desenvolvimento
- LFR – Lei de Finanças Regionais
- MAR – Registo Internacional de Navios
- ME – milhões de euros
- MFTZ – Madeira Free Trade Zone
- MIBC – Madeira International Business Centre
- MID – Marconi Internet Direct
- OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
- OE – Orçamento de Estado
- ORAM – Orçamento da Região Autónoma da Madeira

PAEF-RAM – Plano de Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira

PDES – Plano Desenvolvimento Económico e Social

PEC – Pagamento Especial por Conta

PIB – Produto Interno Bruto

PME's – Pequenas e Médias Empresas

pp – Ponto Percentual

PPP – Parcerias Público-Privadas

RAA – Região Autónoma dos Açores

RAM – Região Autónoma da Madeira

SA – Sociedade Anónima

SDM – Sociedade de Desenvolvimento da Madeira

SGPS – Sociedades Gestoras de Participações Sociais

SPE – Entidades com Fins Especiais

SPERAM – Setor Público Empresarial da RAM

SU – Sociedade Unipessoal

TFUE – Tratado de Funcionamento da União Europeia

TUE – Tratado da União Europeia

UE – União Europeia

ZFI – Zona Franca Industrial

ZFM – Zona Franca da Madeira

1. INTRODUÇÃO

1.1. Enquadramento

Esta dissertação de Mestrado insere-se na obtenção do grau de Mestre em Fiscalidade, pelo Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa.

Foi escolhido este tema para apresentar o mais recente regime relativo às entidades instaladas no Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM).

Neste sentido, a elaboração desta dissertação começará com a enunciação do Objecto e Objectivos da mesma e, depois, passar-se-á à Revisão da Literatura, bem como à análise de um breve questionário.

1.2. Objeto e Objectivo

No início da década de 80 do século XX, foi criada a Zona Franca da Madeira (ZFM), como instrumento de resolução de todas as limitações do arquipélago da Madeira, bem como um instrumento que impulsionasse a economia da região, através de benefícios fiscais que realçassem competitividade e atração a países comunitários e terceiros.

Ao longo dos anos, foram necessárias várias alterações à ZFM, ou CINM, tendo havido vários regimes até aos dias de hoje. Como objecto de estudo temos o mais recente regime do CINM, que entrou em vigor em 2015, e como objectivo temos a análise deste mesmo regime, que continua a ter uma grande dificuldade de interpretação para os líderes do nosso País.

1.3. Metodologia de investigação

Para a elaboração da dissertação, será utilizada uma metodologia que permita alcançar o maior número de informação disponível em várias obras e artigos disponíveis, com rigor, segundo alguns métodos/objectivos:

- Consultar a legislação aplicável, na sua última atualização;
- Rever a bibliografia e enquadrar consoante as leis do momento;
- Seleccionar uma amostra representativa de não residentes de forma a elaborar uma análise consistente no que toca à tributação dos mesmos;
- Analisar os dados estatisticamente.

2. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO DO

CENTRO INTERNACIONAL DE NEGÓCIOS DA MADEIRA

A Madeira é uma Região Autónoma de Portugal e faz parte da União Europeia. A superfície da ilha tem 770 km². Localiza-se no Oceano Atlântico, a 1.000 km de Portugal Continental e a 870 km do Norte de África. A topografia é montanhosa, o ponto mais alto da ilha é de cerca de 1.862 metros e a ilha apresenta um clima subtropical, com vegetação diversificada.

2.1. História da Madeira

As ilhas foram um dos marcos mais importantes na expansão europeia dos séculos XIV a XVI. As ilhas portuguesas foram a grande aposta ganha pelos europeus no século XV, porque não estavam ocupadas e ofereciam a Portugal garantias de desenvolvimento da economia de mercado.

A Madeira foi, de todas as ilhas atlânticas, a que mais extasiou os exploradores europeus, a partir do século XIV – a Madeira tinha terras, com muitas ribeiras e fontes de água. A Madeira dispunha de pão, açúcar, mel, cera, madeiras, entre outros. No século XV, os produtos na ilha, como o açúcar e o trigo, aumentaram (a principal aposta foi o setor agrícola; É esta a característica que define a História Económica das ilhas, sempre com uma visão em produtos que acontece em forma de monocultura. Sendo isto errado, pois os portugueses aprenderam, desde início, a criar mecanismos baseados no regime de policultura).

As ilhas serviam, também, como apoio à navegação e suprimento das carências alimentares ou disponibilização de produtos para a troca com os africanos. O cereal da Madeira e depois dos Açores, tem, aqui, um papel fundamental.

No início da expansão europeia, a riqueza é, essencialmente, representada pelas ilhas. Contudo, mesmo com a descoberta e valorização de outros espaços, não lhes retiraram importância, continuando ligadas «aos novos circuitos e mercados geradores e de circulação dessa riqueza».

O Atlântico foi uma invenção europeia dos séculos XV e XVI; foi a partir desta altura que se estabeleceu uma relação direta entre ilhas e áreas costeiras. As rotas do Atlântico, do Índico e do Pacífico só se afirmam com a existências das ilhas.

Já nos séculos XVIII e XIX, as ilhas passaram de escalas de navegação e comércio a centros de apoio e laboratórios de ciência. Os cientistas, mercadores e turistas cruzam-se e seguem as rotas delineadas desde o século XV. O turismo adquiriu a dimensão atual na década de cinquenta do século XX. Consequentemente, surgiram os trabalhos em vimes e os bordados.

A Madeira foi a primeira ilha com açúcar do Atlântico. Depois a cana chegou aos Açores, às Canárias, a Cabo Verde e à América. As ilhas também tiveram um papel fundamental na difusão da sericultura e de outras técnicas complexas. As estruturas das ilhas não lhes permitem resistir, com sucesso, a forças exteriores: as ilhas do «Mediterrâneo atlântico» (Madeira, Canárias, São Tomé) foram destruídas pela monocultura da cana-de-açúcar, que aconteceu, também, depois no Nordeste do Brasil. A Madeira perdeu essa característica, por causa das exigências de combustível para os moinhos de açúcar.

Há que ter em conta os conceitos de insularidade, região e a ideia de espaço de fronteira, na análise dos espaços insulares, delimitados e que não podem assumir uma dimensão semelhante aos continentais. A região equivale a «comunidade e espaço vivido, que se diferencia das demais, por fatores de ordem histórica e cultural», daí a expressão insularidade (diferente de isolamento; podemos recorrer à História, para comprovar o papel que as ilhas tiveram na afirmação dos oceanos e dos impérios; com os Descobrimentos europeus dos séculos XV e XVI, a insularidade desapareceu das ilhas. O turismo, as telecomunicações, como a Internet e a televisão, contribuíram, também, para afastar a ideia de isolamento das ilhas). Já a ilha, por Vieira (2014: 25), «[...] assume-se como uma região particular, com uma fronteira perfeitamente definida em termos geográficos, o que lhe propicia uma identidade própria. O mar, fator de aproximação e isolamento, é o principal gerador da individualização». A autonomia é descrita, por Vieira (2014: 26), como a «materialização da dimensão regional e a via mais imediata para a solução dos problemas locais. [...] projeta-se no pleno exercício dos órgãos de governo próprio» (ibid.: 1).

Em Portugal, a Constituição Liberal definia os arquipélagos da Madeira e dos Açores como ilhas adjacentes, de forma a «continentizá-las».

O Funchal representava um meio de encontro no processo de expansão da Europa. A ilha da Madeira tinha protagonismo – era o «porta-estandarte do Atlântico», o «farol Atlântico, o guia orientador e o apoio para as longas incursões oceânicas». Era um espaço de comunicações, que dispunha de vias traçadas no oceano que a circunda, e tinha culturas da cana sacarina e da vinha, que contrariava o isolamento definido pelo oceano.

O sistema institucional da Madeira serviu de base ao governo português, nos primórdios do Atlântico insular e brasileiro.

A fronteira atlântica insular projetou-se entre os séculos XV e XIX. A partir do século XVII, os ingleses assumiam a fronteira da Europa na Madeira. A Madeira era para os ingleses, que regressavam à Europa, um «espaço de adaptação às novas condições climáticas». Já no século XVIII, abriram-se as portas para o turismo, através das condições climáticas que, também, ajudavam na cura de algumas doenças.

As ilhas, mesmo estando perto do território, «não são encaradas como uma extensão do território» (Vieira (2014: 40) (ibid.: 2)). O retorno não existe e, quando acontece não surge em benefício do próprio espaço e dos seus agentes. A ideia de paraíso leva a que pensemos que se trata de um espaço em que tudo está perfeito e que não precisa de intervenção exterior, o que é errado, pois os arquipélagos de Portugal estão adjacentes à metrópole, o que faz com que a fronteira do litoral peninsular se estenda. Esta extensão é somente jurídica e não real. Segundo Leite (1987 *apud* Vieira, 2014: 45)¹, a distância a que as ilhas ficam do continente e do Poder Central e a pouca frequência de comunicações são circunstâncias especiais que explicam e legitimam a aspiração autonómica. Seria errado haver uma autonomia financeira que evidenciasse uma «desintegração do Estado de uma parte do seu território metropolitano» (ibid.: 3).

A Madeira reivindica leis de exceção, uma vez que se considera uma região diferente que se sente afetada com a legislação geral – o que acontece em situações de descentralização política. Com a lei de 1761, a Madeira uniformizava o sistema tributário com o do continente e deixa, então, de existir situações específicas, a nível tributário. Isto gerou problemas, uma vez que a realidade do continente e a realidade das ilhas são diferentes e a ideia de associar as ilhas e os arquipélagos à metrópole foi uma ideia fatal – trouxe consequências inevitáveis na economia e no sistema tributário.

Em 1901, a Madeira acompanhou o processo de autonomia, que, em 1895, os Açores já teriam feito.

¹ Leite, J. G. Reis (1987: 247) *A Autonomia dos Açores na Legislação Portuguesa*. Horta.

Os recursos da terra estavam mal distribuídos e limitados, não se adequavam ao crescimento populacional, o que levava à emigração, nos momentos de crise. A crise inerente ao vinho levou à necessidade de pensar de novo nos produtos dominantes e nas formas de exploração económica – a tendência para o monocultivo teve que ser repensada e alterada para um sistema de policultura. A ilha foi um dos locais de adaptação dos produtos do Novo Mundo e os madeirenses habituaram-se rapidamente aos novos sabores, a partir do século XIX – de uma alimentação tradicional, à base de cereais, passou-se para uma nova alimentação com produtos como a batata, o inhame e a farinha de milho. A faina agrícola tripartida da Madeira – vinho, cereal e açúcar – fez com que o arquipélago estivesse dependente das dinâmicas e diretrizes europeias. A concorrência do açúcar americano levou ao pânico na Madeira e foi necessária a afirmação da cultura da vinha, cujo produto, o vinho, se revelou como a moeda de troca para o mercado externo, substituindo o açúcar. A indústria do açúcar exigiu muito da Natureza, levando a ilha à desflorestação e à exaustão do solo.

Até à década de setenta do século XV, a Madeira salientou-se pela sua posição de celeiro atlântico, perdendo depois para os Açores. A Madeira passou de uma situação de produção excedentária, para uma posição de dependência do celeiro dos Açores, das Canárias e da Europa. Apesar disto, a ilha dispunha do açúcar e do vinho, que contribuíram para o enriquecimento da população da ilha. Contudo, a partir da terceira década do século XVI, o açúcar madeirense é destronado da posição cimeira no mercado europeu pelas Canárias, por São Tomé e pelo Brasil, que possuíam preços mais competitivos. A Madeira foi forçada a focar-se nas vinhas, o que fez com que, durante mais de dois séculos, a vinha e o vinho fossem os principais produtos inerentes à economia da ilha. Depois, o Funchal cresceu em monumentalidade.

Na primeira metade do século XIX, com os conflitos europeus e a guerra de independência das colónias, levou ao «apagamento da pujança económica do vinho» (Vieira (2014: 72) (ibid.: 4)). Houveram depois as fomes, nos anos quarenta, e a sangria migratória, nas décadas de 50 e 80, para a América, em que «o madeirense foi substituir o escravo nas plantações» (Vieira (2014: 72) (ibid.: 5)). Seguiu-se um período de mais de setenta anos, a confusão alargou-se a nível social e alimentar. Sucederam-se novos produtos de importação do Novo Mundo – o inhame e a batata –, e definiram-se «políticas de reconversão e ensaio de novos produtos com valor comercial», como o tabaco e o chá

(Vieira (2014: 72) (ibid.: 6)). A emigração verificada levou a uma desertificação da ilha, levando ao abandono de muitos terrenos.

No apogeu da indústria vinhateira, no século XVIII, surgiu um novo setor de serviços. As ilhas davam aos seus visitantes um clima ameno e ambientes paradisíacos. O turismo dava, então, os primeiros passos, na segunda metade do século XVIII. No século XX, as duas guerras mundiais atenuaram este setor, tendo vindo a afirmar-se, na sua totalidade, a partir da década de setenta. Tornava-se, aqui, no «setor mais importante da vida económica madeirense» (Vieira (2014: 73) (ibid.: 7)).

Já na agricultura, a partir de 1820, deu-se a desestruturação do mundo rural com a transformação política. A crise vinhateira levou a repensar o aproveitamento do solo. A aposta agora estava na diversificação de culturas e na aposta nas indústrias. Tivemos os bordados, obra de vimes, laticínios e conservas de peixe. No século XX, surgiram unidades industriais para dissipar as carências da Madeira – fábricas de velas de estearina, pregos, adubos químicos, tintas, telha de cimento, bolachas e biscoitos, massas alimentícias e bebidas. Estas indústrias trouxeram mais emprego. Conjuntamente com a emigração, levou ao êxodo rural, que se consolidou com a Segunda Guerra Mundial.

Desde 1938, a ilha produzia excedentes que exportava para Portugal Continental, para países europeus (Inglaterra, Irlanda, Bélgica, Alemanha e Itália), Açores e África. Em 1953, a bananeira era a cultura de maior rentabilidade, em relação à da vinha ou da cana-de-açúcar. Os agricultores passaram a procurar novas culturas - árvores fruteiras, hortaliças e raízes.

Depois do Governo da Ditadura e do Estado Novo, definiu-se uma «política de valorização da produção nacional apostada em assegurar a autossustentabilidade» (Vieira (2014: 74) (ibid.: 8)). Só após o 25 de abril de 1974, foi repensado o rumo da atividade agrícola, assente em diversas culturas. Às culturas tradicionais (cereais, cana-de-açúcar, vinha, banana) juntavam-se as culturas «pobres», mas que acabavam por adquirir valor económico, a nível regional e externo também (batata comum ou *semilha*, para o madeirense, batata-doce, cebola, ervilhas, feijão, tomate, *vaginha* ou feijão em vagem e frutas (abacate, ameixa, amora, anona, araçá, castanha, cereja, cidra, damasco, figo, goiaba, jambo, laranja, limão, maçã, manga, maracujá, marmelo, noz, nêspira, pêros, peras, pêssego, pitanga).

Segundo Vieira (2014: 95), «[o] **vinho Madeira** foi, sem dúvida, o que mais se evidenciou no universo das ilhas e, de forma especial, na Madeira» (ibid.: 9). Contudo, nos últimos

cem anos, perdeu parte do seu mercado, «fruto da conjuntura criada, nos finais do século XVIII e princípios do século XIX» (Vieira (2014: 95) (ibid.: 10)). A pouca procura obrigou a população a utilizar todo o vinho a acelerar o processo de envelhecimento, para satisfazer os pedidos. A abertura dos mercados levou ao fastio, a partir de 1814. Depois, as doenças acabaram com as cepas de boa qualidade, levando a substituí-las pelo produtor direto, com pouca preservação da qualidade. Conforme refere o autor, «[o] passado recente anunciou o retorno das castas tradicionais e abriu portas a novos momentos de riqueza» (Vieira (2014: 95) (ibid.: 11)).

O madeirense, com a elevada procura do vinho, esqueceu-se de garantir a auto-subsistência. «O vinho era a fonte de rendimento e a única moeda de troca para assegurar o alimento [...]» (Vieira (2014: 96) (ibid.: 12)), contudo havia uma troca desigual para o madeirense e mais rentável para o inglês.

Hoje em dia, passados mais de quinhentos anos depois da introdução da vinha na Madeira, a realidade dos tempos áureos de apreciação e comércio do vinho, passou a uma crise de mercados, agravada pela doença das vinhas (oídio e filoxera). Perdeu-se a ligação com as castas europeias, contudo descobriram-se outras variedades americanas. A Madeira conseguiu, a pouco e pouco, conquistar novos mercados. No século XVII, a Madeira tinha a preferência do mercado norte-americano e colónias das Antilhas.

A partir de 1976, a autonomia levou à valorização do vinho da Madeira. Desde 1978, a Direção Regional de Turismo criou a festa das vindimas, que leva à divulgação do vinho. Em 1979, foi criado o Instituto do Vinho de Madeira. Já em 1985, com a criação do Centro de Estudos de História do Atlântico, contribuiu-se para o avanço no conhecimento da História do Vinho. O vinho marcou diversas épocas, cuja expressão se encontra na arquitetura urbana dos séculos XVIII e XIX e em alguns museus. A cidade do Funchal foi definida como a «cidade do Vinho».

No Ocidente, o **açúcar** é o produto que se atribuiu valor comercial e que foi alvo das maiores inovações no fabrico do mesmo. Já no fabrico do vinho, a tecnologia quase não mudou desde o tempo dos Romanos.

O fabrico do açúcar dependia do ciclo vegetativo da planta. «A cana sacarina tem um período útil de vida em que a cana está pronta para ser colhida, um dia que passasse era uma perda para o produto» (Vieira (2015: 105) (ibid.: 13)). Depois da cana ser cortada, tem apenas 48 horas para ser moída e cozida. Se não o for, começa a perder sacarose e,

consequentemente, inicia a fermentação. É necessário, então, acelerar o processo de fabrico do açúcar. Para isto, é preciso mão-de-obra e recorria-se aos escravos de África.

A partir de meados do século XV, partiu-se para uma produção de larga escala e tiveram que ser alteradas as tecnologias utilizadas – nomeadamente, na moenda da cana, com a implementação do sistema de cilindros.

2.2. Características da Madeira

O Arquipélago da Madeira é um território português situado no Oceano Atlântico, a 980 km a sudoeste de Lisboa e a cerca de 550 km da costa africana. É uma Região Autónoma, desde 1976 (segundo a SDM), que é composta por 2 ilhas principais – ilha da Madeira e ilha de Porto Santo – com os acessos principais do aeroporto internacional do Funchal e de Porto Santo, respetivamente. Tem cerca de 800 km² de superfície e está dividido, administrativamente, em 11 concelhos. Atualmente, a população é de 267.785 habitantes, segundo a SDM, e são maioritariamente de origem portuguesa, contudo existe uma pequena comunidade britânica. Tem uma densidade populacional de, aproximadamente, 300 habitantes por km², superior à média do país (maioria da população habita, sobretudo, na costa sul, onde se encontra a cidade do Funchal, capital da Região Autónoma da Madeira (RAM). O Funchal tem uma densidade populacional de 1.500 habitantes por km², concentrando, assim, 45% da população da ilha (100.000 habitantes). Por via marítima, a Madeira possui um porto utilizado pelas companhias de navegação, tanto de transportes de mercadorias como cruzeiros turísticos. É, também, composto por duas ilhas desabitadas – Desertas e Selvagens (consideradas reservas naturais).

Em 1976, foi concedida à Madeira a autonomia política parcial, sendo reconhecida como uma Região Autónoma de Portugal, que integra a União Europeia (UE) (a partir de 1986). É representada, na Assembleia da República Portuguesa, em Lisboa, por cinco deputados eleitos democraticamente. Segundo a *Madeira Management*,

[o] Parlamento Regional da Madeira é um órgão eleito por sufrágio universal, que legisla sobre os interesses específicos da Madeira, nomeadamente sobre o orçamento regional, sendo que os seus poderes estão plenamente estabelecidos na Constituição Portuguesa, que define a estrutura política e o papel do poder legislativo.

Sendo uma região autónoma, tem um estatuto político e administrativo próprio, previsto na Constituição da República Portuguesa (CRP). Faz parte da UE com o estatuto de região

ultraperiférica (de acordo com o atual artigo 349º, antigo nº 2, do artigo 299º do Tratado da União Europeia (TUE)).

Apesar da autonomia, o Governo da Madeira tem que cumprir na mesma as decisões tomadas pelo Governo Central e não pode deixar de ter em conta a unidade política nacional.

A RAM é, então, uma região ultra periférica, com limitação de recursos naturais e com dependência a nível do turismo e da construção civil.

Nos anos 70, a economia desta Região era limitada ao setor do turismo. Foi considerado importante pelos dirigentes da região criar um instrumento de desenvolvimento económico, que conseguisse captar investimento estrangeiro, diversificar a economia regional e proporcionar novas condições de competitividade a nível internacional.

Nos dias de hoje, a Madeira mantém uma grande atividade turística e é visitada por milhares de turistas, de diferentes nacionalidades, durante todo o ano, que visitam devido ao clima e à beleza natural da ilha. As comunicações são atrativas, pois existem muitos voos diariamente, Lisboa-Madeira e Madeira-Lisboa e voos diretos da Madeira para vários países europeus (para Londres os voos são praticamente diários). O voo entre Lisboa e a Madeira tem a duração de uma hora e trinta minutos.

2.3. Os orçamentos do Governo Regional entre 2000 e 2011

Importa analisar os orçamentos do Governo Regional entre 2000 e 2011. Para isso socorrer-se-á aos dados económicos da RAM.

Conforme Pereira (2015: 77),

[e]m média, entre 2002 a 2006, a previsão orçamental de receitas totais da RAM de 1.338 ME, enquanto a média executada foi de 1.005 (milhões de euros) ME, o que representa uma diferença de 333 ME anuais (um desvio de 33%). No Orçamento de Estado, para o mesmo período, o desvio foi de 1,7%. Um segundo exemplo é a gestão orçamental da Região Autónoma dos Açores: enquanto em 2009 e 2010 a execução global do orçamento ronda os 91%, o da Madeira não ultrapassa os 70%.

A sobre-orçamentação na RAM era programada para acomodar despesas sem receitas efetivas, gerando assim, Encargos Assumidos e Não Pagos (EANP) significativos.

A previsão orçamental e a execução orçamental raramente coincidem em absoluto. No

caso da Madeira trata-se de uma situação invulgar, com uma estrutura orçamental com receitas quase sempre exageradas e impossíveis de obter e com despesas quase sempre garantidas, conforme Pereira (2015) diz na sua obra. Esta discrepância, verificada nos Orçamentos da RAM até 2011, resulta de uma política orçamental desadequada e afastada de um bom planeamento e revela um problema de transparência. Depois disto, com o PAEF (2012-2015), o exercício previsional dos orçamentos passou a ser controlado, rigorosamente, pelo Ministério das Finanças.

A regra de **equilíbrio orçamental** encontra-se no artigo 4º da Lei de Enquadramento Orçamental da RAM - «as receitas efetivas têm de ser, pelo menos iguais às despesas efetivas, excluindo os juros da dívida pública, salvo se a conjuntura do período a que se refere o Orçamento justificadamente não o permitir» (Pereira (2015: 80-81)) (ibid.: 1).

De acordo com esta Lei, a variável para assegurar que o orçamento deverá prever os recursos necessários para a totalidade das despesas é o Saldo Primário – as receitas efetivas devem financiar na sua totalidade as despesas efetivas, excluindo os juros da dívida pública (a exclusão dos juros deve-se ao facto de serem uma consequência de políticas desenvolvidas no passado, não são fruto de ações do presente). Quando o saldo primário é negativo, as despesas do Estado (da RAM) são superiores às receitas arrecadadas nesse ano, o que leva ao pagamento de juros da dívida financiado por empréstimos que se vão juntar aos que já existem na dívida pública – a dívida é paga com recurso a mais dívida.

O Saldo Primário das contas públicas da RAM foi quase sempre negativo, no período em análise, violando o equilíbrio exigido na lei. Em dez anos, o saldo primário foi positivo apenas em 2003. A cobertura das despesas correntes pelas receitas correntes apenas foi alcançada em 2003, 2004 e 2005.

Nos anos em que a RAM apresentou um saldo primário negativo, significa que pediu dinheiro para pagar a dívida – ocorreu em 2000, 2001, 2002, 2004, 2008, 2009 e 2010. O Saldo Primário apenas foi cumprido em apenas 5 dos 11 anos em análise, entre 2000 e 2011.

2.3.1. A estrutura de receitas do ORAM – Receita Fiscal 2000-2011

A receita fiscal representa todos os impostos pagos pelos madeirenses, que ficam na RAM e fazem parte do Orçamento Regional, de acordo com a Lei de Finanças Regionais.

Entre 2000 e 2011, a Madeira obteve, em termos de receita total, 13.082 ME, segundo

Pereira (2015: 87) (ibid.: 2).

Pereira (2015: 89-92) (ibid.: 3) refere que,

- [a]o longo dos 12 anos, os madeirenses contribuíram em impostos com a extraordinária quantia de 7.727,5 ME.
- Em média, cada madeirense, entre impostos diretos e indiretos, pagou cerca de 30.000 euros ao Governo Regional (se considerarmos uma população total de 267.000).
- Em média (2000-2011), a Receita Fiscal corresponde a 59,1% das receitas totais. [...]
- A taxa de crescimento da receita fiscal [...] (2000-2011) foi de 2,8%. Para obter este resultado, os Impostos Diretos [...] cresceram a uma taxa de 5,5%, enquanto os impostos indiretos [...] verificaram um crescimento anual de 1,8%.
- Note-se que a taxa de crescimento anual das receitas totais (6,2%) foi de quase 3,5 p.p. acima do crescimento médio das receitas correntes (2,8%), confirmando que a evolução da receita total foi «puxada» pela dívida e pelas transferências da UE e da República.
- As maiores subidas de Receita Fiscal ocorrem em 2004 e em 2005 com crescimentos de 13,4 e 15,9, respetivamente.
- Foi em 2005 que o peso das receitas fiscais nas receitas totais atingiu o valor mais elevado [...] (2000-2011), registando um valor de 67,1%, muito superior à média desse período.
- Em 2009, no meio da crise económica e perante a situação de fragilidade da economia regional, as receitas fiscais apresentaram a maior redução do período em análise, cerca de 14%. Em 2009 a RAM aplicou as taxas reduzidas de IRC e tal fato concorreu, diretamente, para este fenómeno, além da retração na atividade económica.
- Em média, no período 2000-2011 a RAM obteve 644 ME de receitas fiscais por ano, sendo 236,6 ME o contributo dos Impostos Diretos e 407,7 ME dos Impostos Indiretos, [...]
- Em 2011, [...] a Despesa Corrente ultrapassa em 36,6% a Receita Fiscal. [...] [S]ignifica que os impostos que os madeirenses pagaram só chegaram para pagar 2/3 da despesa corrente. [...]
- [...] [S]ó no ano de 2004 as receitas fiscais cobriram a despesa corrente (98,7%).

- Nos últimos doze anos, a despesa corrente ultrapassou sempre o valor das receitas correntes. [...]

A RAM, além dos impostos e de dívida direta e indireta, também dispõe de **receitas do Orçamento de Estado (OE) e da Segurança Social e as transferências da UE**.

Com a tragédia de 20 de fevereiro de 2010 – «um pesado infortúnio que se abateu sobre o Arquipélago da Madeira, que provocou elevados prejuízos materiais e 48 mortos» (Pereira (2015:94) (ibid.: 4)) - fez com que 2011 fosse o melhor ano a nível de transferências financeiras da República.

Foi aprovada a Lei de Meios a 20 de maio de 2010. A execução de Lei de Meios já devia ter terminado em 2014, mas não aconteceu por diversos motivos. O único item que foi cumprido diz respeito à transferência do OE para a RAM, no valor de 200 milhões de euros. Conhecendo o histórico de como o Governo Regional utiliza os dinheiros públicos, esta medida acabou por fragilizar a fiscalização da lei.

O Governo Regional não demonstrou responsabilidade e transparência na utilização de recursos públicos num plano exaustivo sobre a utilização de mais de 1.000 ME inscritos na lei. Esperava-se que realizasse um plano global de reconstrução discriminado, para serem conhecidos os projetos, custos e prazos de execução, para cumprir a Lei de Meios.

A opção do Governo Regional foi diluir o programa pelos orçamentos da Região. Segundo Pereira (2015: 96) (ibid.: 5), «[...] o Governo Regional e da República não foram capazes de encontrar uma solução que garantisse a salvaguarda dos interesses dos madeirenses e a boa utilização do dinheiro».

Em 2013, com a alteração da Lei de Finanças Regionais (LFR), foi transformado em empréstimo à RAM uma suposta transferência do Estado, através de empréstimo do Banco Europeu de Investimentos ao Estado português. O co-financiamento passou, então, de 28% (300 ME) para 55% (550 ME), com este programa de reconstrução. Esta alteração à LFR acabou por aumentar a dívida potencial da RAM em 250 milhões de euros.

Relativamente a **transferências do Estado para a RAM**, esta recebeu, entre 2000 e 2011, da República 2.874,9 ME, 11.057 euros por cada madeirense. Nestas transferências encontram-se refletidas as transferências a título de Fundo de Coesão e do empréstimo do BEI.

Em 2007, quando foi aprovada a primeira revisão da Lei das Finanças Regionais, a Madeira recebeu mais 6,4 ME de transferências em OE, em relação ao ano anterior.

Esta Lei esteve em vigor entre 2007 e 2009 e nestes anos as transferências do OE foram inferiores aos três anos anteriores (2004-2006) em 5,2 ME.

Entre 2010 e 2013, o Governo da República «devia transferir para a RAM, a título de Lei de Meios, 740 ME, além do previsto na LFR para esses anos» (Pereira (2015: 102) (ibid.: 6)).

Em julho de 2013, em plena crise e com um resgate a decorrer, foi votada a favor uma revisão da LFR, «mantendo as limitações dos apoios de coesão e apertando ainda mais as transferências de meios do OE para o RAM» (Pereira (2015: 103) (ibid.: 7)).

O Instituto Nacional de Estatística (INE) realizou um estudo em 2002 sobre o contributo do Centro Internacional de Negócios da Madeira (vulgarmente referida pelo autor como Zona Franca) para o PIB da RAM e «referiu que o PIB era um indicador pouco fiável em regiões com a existência de Zonas Francas» (Pereira (2015: 103) (ibid.: 8)).

Em 2007, o Governo Regional demitiu-se por perdas pouco significativas na primeira alteração da LFR, provocado pelo Governo de Sócrates, a 3ª alteração da Lei, em 2013, e que levou a perdas médias anuais de 85 ME (entre OE e Fundo de Coesão), além de ter transformado em empréstimo do BEI (Lei de Meios) o que era transferência para a RAM, acabou ter voto favorável. A lei foi promulgada em agosto de 2013, em contexto de crise financeira, e as reações não foram boas, o que levou à antecipação das eleições em 2007, por parte do Governo da Região.

Para além das transferências que o Estado realiza para as Regiões, a Madeira ainda beneficia, legitimamente, das **transferências para as autarquias da RAM**.

Entre 2000 e 2011, as autarquias e juntas de freguesia madeirenses receberam cerca de 780 ME, numa média anual de 65 ME.

Por sua vez, relativamente a **transferências da UE**, entre 2000 e 2006, a Região recebeu, do Quadro Comunitário de Apoio III, 887 ME, mais 171 do Fundo de Coesão, perfazendo um total de 1.058 ME. O peso das transferências do III QCA, durante este período, foi de 15,9% das receitas totais. Por sua vez, relativamente ao QREN, o peso diminuiu para ± 8%, considerando as perdas de financiamento no quadro da UE.

Em média, a RAM recebeu 138,3 milhões de euros por cada ano, entre 2000 e 2014, totalizando 1.936 milhões. As verbas previstas de 2014 a 2020 são de 840 milhões de euros (pouco mais de metade das transferências para os Açores).

2.3.2. A despesa pública do ORAM –2000-2011

Para se proceder à análise da despesa pública do ORAM, entre 2000 e 2011, importa conhecer o conceito da mesma.

A despesa pública é «o gasto ou dispêndio de bens por parte dos entes públicos para criarem ou adquirirem bens ou prestarem serviços suscetíveis de satisfazer necessidades públicas: elas concretizam o próprio fim da atividade financeira do Estado – a satisfação das necessidades» (Pereira (2015: 109) (ibid.: 9)).

Quando se analisa a mesma, entre 2000 e 2011, denotamos que poucas são as alterações ao nível da utilização de recursos públicos. Neste período, nem a crise profunda, nem a LFR, nem a perda dos 470 ME da UE, nem o endividamento zero foram considerados. Mesmo com a implementação do PAEF-RAM, «os indicadores da execução orçamental continuam a mostrar uma despesa efetiva sempre a crescer, com particular destaque para a despesa corrente [...]» (Pereira (2015: 109) (ibid.: 10)).

Analisando a despesa no geral, verifica-se que o peso da despesa com pessoal, apenas na administração direta, o das transferências correntes e o das aquisições de bens de capital. O crescimento da despesa total, entre 2000 e 2008, foi de 3,7%. Em 2009, ocorreu uma redução da despesa de capital em quase 100%, contudo não se tratou de um esforço adicional na reestruturação da administração pública regional. Já em 2010, houve um aumento de 12,7%. Em doze anos, entre 2000 e 2011, apenas se verificou uma redução da despesa total nos anos de 2005, 2009 e 2011.

O Governo Regional tem uma despesa anual média de quase 5.000 euros por madeirense, numa análise *per capita* (2000-2011). Também neste período, a despesa total do Governo Regional atingiu os 13.800 ME, com uma média anual de 1.150 ME.

De 2000 a 2010, as despesas correntes aumentaram 402 ME, com um crescimento médio de 37 ME por ano. Já a média de crescimento anual da despesa corrente foi de 5,1%. Os maiores aumentos, verificados no período em análise, foram em 2002, 2005, 2007 e 2008, com crescimentos de 14%, 21% e 12% (em 2007 e 2008). Em 2010, com a crise, a despesa corrente voltou a aumentar 8%. Neste período, o Governo madeirense efetuou 9.197 milhões de euros em despesa corrente, com tendência para o crescimento.

A Despesa Corrente, entre 2000 e 2011, tem um peso de 66,6% na Despesa Total. Em 2009, 2010 e 2011, este peso ultrapassa os 80%.

Comparando a evolução da Despesa Corrente com a da Receita Fiscal, denotamos que existe um crescimento bastante superior da Despesa Corrente face à Receita Fiscal. Apenas em 2004, ocorreu o contrário. Entre 2000 e 2011, a Despesa Corrente correspondeu a 120% da Receita Fiscal.

2.3.2.1. Despesas com pessoal

As despesas com pessoal apresentam um grande peso na despesa corrente. Com o PAEF-RAM, a administração pública regional direta perdeu cerca de 1.639 funcionários, numa média de 7,7% de redução de postos de trabalho. No final de 2014, a administração pública regional tinha à volta de 19.702 trabalhadores.

O peso da despesa com pessoal na despesa corrente ronda 42%. Entre 2000 e 2011, verificou-se um crescimento médio anual de 5% e a despesa corrente verificou um aumento de 56,8%, passando de 227 ME para 356 ME. As despesas com pessoal ascendeu a 3.810 ME, com uma média anual de 317,5 ME, por volta de 27,6% da despesa total – «mais de ¼ de toda a despesa do orçamento da RAM destina-se ao pagamento de salários» (Pereira (2015: 115) (ibid: 11)). A média de crescimento das despesas com pessoal ascendeu a 4,3% por ano. As medidas do PAEF-RAM levaram ao congelamento de salários e evitou aumentos em 2010 e levou à redução em 2011 e depois entre 2012 e 2014, no contexto do Programa.

Entre 2000 e 2011, só em 2010 e 2011 é que se verificou uma redução da massa salarial. Já em 2009, 2010 e 2011, o peso da despesa de pessoal na despesa total, foi de 35,4%, 31,2% e 33,1%, respetivamente, sendo estes os valores mais elevados.

Trabalhavam na administração direta e indireta quase 16.000 funcionários e no setor empresarial mais 9.000. Mais de 25.000 funcionários a que juntamos 3.600 das autarquias, totalizando quase 29.000 funcionários públicos – que correspondem a 24% da população ativa da RAM, valor este distante dos valores do Continente e dos Açores.

2.3.2.2. Subsídios

Os subsídios e os outros apoios são uma parte significativa da despesa. Nos últimos 10 anos, o GR atribuiu cerca de 127 ME de subsídios - 11 ME de subsídios/ano.

2.3.2.3. Aquisição de bens e serviços

A Aquisição de Bens e Serviços é uma rubrica importante no orçamento, uma vez que tem peso na Despesa Corrente, tal como as transferências.

Esta rubrica corresponde a «despesas quer com bens de consumos – duráveis ou não – a que não possa reconhecer-se a natureza de despesas de capital quer, ainda, a aquisição de serviços» (Pereira (2015: 121) (ibid.: 12)). A Aquisição de Serviços atingiu 171 ME em 2008. Entre 2000 e 2011, houve um crescimento de 15,3% por ano, relativamente à Aquisição de Bens e Serviços. Passou de 68 ME em 2000, para 171 ME em 2008, 105 em 2009 e 149 em 2010 – média anual de 99,3 ME (12% de crescimento/ano). Em termos médios, esta despesa foi de cerca de 12% da Despesa Corrente entre 2000 e 2011, e 8,1% da Despesa Total. Entre 2000 e 2011, o Governo Regional teve 1.129 ME em Despesas de Aquisição de Bens e Serviços.

2.3.2.4. Juros e Encargos

Sendo a RAM uma Região em que o endividamento atinge valores muito elevados, os juros deveriam ser encarados como preocupantes.

Juro é «o montante que o devedor tem a responsabilidade de pagar ao credor, ao longo de um determinado período, pela utilização de um montante de capital, sem que este último se reduza» (Pereira (2015: 123) (ibid.: 13)).

Com as dívidas a fornecedores, negociadas em 2008, 2009 e 2010, a Região já tinha de pagar mais de 300 ME, em 2010, por volta de 32% da dívida – sem nos referirmos a juros e encargos da dívida direta.

Os juros de mora são, segundo Pereira (2015: 124), «[...] uma taxa percentual sobre o atraso de pagamento de um título de crédito num determinado período de tempo» (ibid.: 14).

A Madeira foi a Região do país com maior atraso médio de pagamentos, devido a má gestão e falta de responsabilidade, segundo critica Pereira (2015: 124), daí se deve o fato de a Madeira pagar montantes elevados de juros de mora (ibid.: 15). A média anual de pagamentos de juros e encargos no Orçamento da Região é de 28 ME até 2011 e sobe para 58,1 ME, como consequência do PAEF-RAM. A Região já pagou mais de 929 ME de juros, desde 2000 até 2015.

A RAM amortizou 574 ME, até 2011 (52 ME/ano), e 1.163 milhões de euros no PAEF. Em juros e amortizações, a RAM paga 131 ME, em média, num total global de 2.092

milhões.

A partir de 2012, o esforço para pagar a dívida cresce, não só pelo empréstimo inerente ao PAEF-RAM, mas também pelo pagamento de vários empréstimos que «nasceram» com o período de carência, que acabou em 2011 e pela transformação necessária de dívida comercial, no valor de 2 500 ME, em financeira, que faz com que o montante de juros suba.

A RAM pagou, em 2012, mais de 190 ME em juros e amortizações, quase 1/3 das receitas próprias. Já em 2013, foi de 300 ME. Por fim, em 2014, em juros e encargos foram executados 298 ME, «atingindo 392 ME o serviço da dívida». Para 2015, previu-se 271 ME nesta rubrica.

2.3.2.5. Transferências

Transferências correntes são valores a entregar pelo Orçamento aos organismos ou entidades para financiar despesas correntes, sem que tal implique, por parte das unidades que recebem esses valores, qualquer contra-prestação direta para com a Região.

Em 2000, a RAM transferia 235 ME a nível de transferências correntes e, em 2011, 452 ME. A média entre 2000 e 2011 correspondeu a uma taxa de crescimento de 7,5% ao ano. Durante este período, o valor global de transferências correntes foi de 3.789 ME, por volta de três orçamentos regionais. No período em análise, 2000-2011, as Transferências Correspondentes ascendiam, em média, a 41,1% do total da Despesa Corrente e cerca de 27,6% da Despesa Total.

Já relativamente às transferências de capital, a média foi de 62 ME no ORAM. O máximo destas transferências, no período em análise, foi em 2006 com 78 ME, com um aumento de 24% comparando com 2005. A taxa de crescimento anual das Transferências de Capital foi de cerca de 18% e pesa nas Despesas Totais 5,2%. Entre 2000 e 2011, as transferências correntes são superiores a mais de 3.000 ME em relação às transferências de capital.

O PAEF-RAM pretendia reduzir acentuadamente estas transferências, contudo estas aumentaram 17%, em 2013, continuando a aumentar em 2014.

2.3.3. As razões da implosão das contas públicas da RAM

Num relatório sobre a situação financeira da RAM, de setembro de 2011, é referido que a dívida global reflete um agravamento, comparativamente aos anos anteriores, por causa do

reconhecimento de um conjunto de encargos assumidos e não pagos, omissos nas contas.

A totalidade das responsabilidades financeiras da Madeira ultrapassa os 6,3 mil milhões de euros, de acordo com este relatório, se considerarmos a totalidade das responsabilidades assumidas. Se forem consideradas, também, as responsabilidades assumidas inerentes à Via Litoral e Via Expresso (PPP), a este somatório juntam-se 1.911 milhões de euros, «perfazendo a totalidade de responsabilidades da RAM em quase 8.000 milhões de euros» (Pereira (2015: 135) (ibid.: 16)).

A média de receitas da RAM, entre 2000 e 2011, corresponde a 644 ME; se a Madeira entregasse a totalidade das receitas, e se não fossem cobrados juros nem encargos, era necessário esperar por volta de doze anos para saldar as responsabilidades financeiras. Conforme Pereira (2015: 136) refere, «[...] não é tecnicamente possível a RAM cumprir com as obrigações que o Governo Regional contraiu, especialmente ao longo destes últimos doze anos» (ibid.: 17).

A Região passou a incluir os Encargos Plurianuais nas propostas de orçamento, seguindo a sugestão do Tribunal de Contas. Os Encargos Plurianuais constam nos orçamentos desde 2003, contudo apresentam lacunas, entre elas a impossibilidade de identificar os contratos, por falta de dados detalhados. A partir de 2012, o Governo da Madeira teve que optar pela transparência, imposta pelo resgate e «ficou clara a dimensão dos contratos já comprometidos para o futuro e que implicam responsabilidades financeiras significativas» (Pereira (2015: 137) (ibid.: 18)).

Se analisarmos os encargos plurianuais, entre 2003 e 2015, denotamos que os compromissos estabelecidos se aproximam de 10.000 milhões de euros – 244% do PIB da RAM.

2.3.3.1. Dívida direta

Houve um aumento da dívida direta em 2008, com mais 257 ME. Na década de 2000, o endividamento direto médio da RAM foi de 69 ME por ano até 2011. De todas as vezes que o Governo Regional foi impedido de contrair dívida direta, cumpriu, mas aumentou as responsabilidades indiretas e os EANP, antes do resgate. O peso da Dívida Direta na Receita Total e na Receita Fiscal disparou a partir de 2012.

2.3.3.2. Dívida indireta

Entre 2000 e 2011, o Governo madeirense concedeu avales a uma média anual de 122 ME. Em 2000, a dívida indireta não ultrapassava os 112 ME; em 2011 ascendia a 1.500 ME – um crescimento de 1220%.

Em 2003, 2004, 2005, 2006 e 2007, o endividamento direto manteve-se e o Governo madeirense assumiu mais compromissos com a dívida indireta. No período em análise, 2000-2011, o endividamento indireto foi, por volta de, 919 ME, daí o endividamento direto ter-se mantido em zero. A contração deste tipo de dívida foi de 1.468 ME, entre 2000 e 2011. Em 2011 foi quando a dívida indireta mais cresceu, com decisões de dívida indireta na ordem dos 299 ME, representando um aumento de 1.894% face a 2010.

2.3.3.3. Encargos Assumidos e Não Pagos (EANP)

Os orçamentos da RAM foram marcados pela rubrica de EANP. O Governo madeirense foi assumindo, ao longo do tempo, compromissos que, mesmo cabimentados, não têm disponíveis os meios financeiros para cumprir essas responsabilidades. Isso faz com que o orçamento do ano seguinte venha a possuir uma componente virtual, pois a orçamentação prevista inclui pagamentos assumidos no ano transato e não pagos.

Pereira (2015: 146) refere que «[...] em alguns anos, quase 20% do Orçamento estão comprometidos com pagamentos do passado [...]» (ibid.: 19).

O descontrolo inerente aos EANP vem a confirmar-se com a execução do Programa «Pagar a Tempo e Horas». Este Programa constata que o Governo madeirense falhou nos compromissos contratuais a que se obrigou e os EANP mantiveram-se em níveis muito elevados e, também, o Prazo Médio de Pagamentos também não reduziu, como inicialmente imposto. A Madeira foi a região que consumiu 256,6 ME de um total de 336,5 ME do Programa «Pagar a Tempo e Horas». Neste Programa foram estabelecidas exigências, que não foram cumpridas. No primeiro ano do Programa, bem como a partir de 2009, voltou-se ao incumprimento de longa duração do passado, tendo vindo a agravar-se.

O Programa «Pagar a Tempo e Horas» serviu, em 35%, para pagar às concessionárias de estradas (Via Litoral e Via Expresso). Serviu em 52,2% para pagar aos empreiteiros de obras públicas (alguns deles já sócios das concessionárias de estradas). Este Programa pagou, apenas 3,9% aos fornecedores da saúde.

2.3.3.4. Empresas públicas / SPERAM

O fato de se utilizarem empresas públicas para criar mais endividamento e para se criar mais investimento público, levou à implosão das contas públicas da RAM.

Parte das empresas públicas passam a entidades públicas reclassificadas e começam a contar para o déficit. Segundo Pereira (2015: 154), «[n]o final de 2014 já havia 12 empresas reclassificadas no âmbito da SEC 95 e depois da SEC2010». Este sistema levou à integração de novas empresas em 2014, «contribuindo com uma dívida de 1.297 milhões de euros» (ibid.: 20).

Entidades públicas reclassificadas são, pelo que o autor Pereira (2015: 154) (ibid.: 21) refere

as que, independentemente da sua natureza e forma, foram incluídas no setor público administrativo no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais SEC95 e depois no SEC2010. [...] [E]nglobam-se neste domínio aquelas que têm receitas próprias de valor inferior a 50% dos seus custos de produção.

Neste conceito abrangeram-se a maioria das empresas veículo e outras que seguiam objetivos políticos, como, por exemplo, o Jornal da Madeira. Em 2009, o relatório do Tribunal de Contas referia que a empresa pública Jornal da Madeira tinha prejuízos acumulados de 33 ME. Em 2014, os prejuízos alcançaram os 50 ME (prejuízos anuais de 3,5 ME). O Jornal da Madeira estava, então, em falência técnica. Apesar disto, o GR decidiu que o Jornal passaria a ser gratuito nas bancas, em julho de 2008.

Em 2012, a RAM pagou 190 ME de execução de garantia da empresa *Zarco Finance*, que tinha sido criada para negociar com o sindicato bancário empréstimos para as Sociedades de Desenvolvimento.

Em 2011, haviam 51 empresas no Setor Público Empresarial da RAM (SPERAM), que empregavam 9.172 pessoas. Em 2000, a região tinha 49 participações empresariais, diretas e indiretas. O passivo das empresas públicas era de 357 ME, a dívida financeira era de 275 ME e os ativos financeiros correspondiam a cerca de 100 ME. Já em 2009, o passivo era de 3.524 ME e a dívida financeira era de cerca de 2.000 ME – um aumento de 887% e 727% respetivamente.

Em 2000, reduziram-se a três as entidades públicas empresariais com vocação de mercado – a Sociedade de Desenvolvimento da Madeira (que explora a Zona Franca, com maioria do capital – 75% - do Grupo Pestana), a Empresa de Eletricidade da Madeira (EEM) e a Cimentos Madeira. Estas foram das poucas entidades do SPERAM a apresentarem

resultados positivos. A EEM é detida a 100% por participação pública.

Pereira (2015: 157) diz que «[o]bservando a *performance* do setor, não existem grandes dúvidas de que o essencial das empresas públicas da RAM não cumpre grande parte dos requisitos que justificaram a sua criação» (ibid.: 22).

Analisando os resultados líquidos do SPERAM, entre 2000 e 2012, denotamos que em treze anos houveram 715 ME de prejuízos. Em nenhum destes anos, o SPERAM apresentou resultados positivos. Em 2013, o passivo do Setor Público Empresarial ascendia a 3 104 milhões de euros.

O SPERAM acaba por ser um dos riscos mais preocupantes para a evolução da situação orçamental da Região e acaba, também, por ser um problema por resolver, mesmo no fim do resgate.

Para Pereira (2015: 163), «[...] a operação das Sociedades de Desenvolvimento [...] permitiu aumentar o endividamento indireto da RAM e foram elas próprias a utilizarem os elevados meios financeiros disponíveis, através de crédito, quase sempre com o aval da Região» (ibid.: 23).

Relativamente a transferências do SPERAM para o ORAM, a Região recebeu, entre 2000 e 2012, do SPERAM, 570 ME, em que 38 ME correspondem a resultados efetivos da atividade das empresas públicas da Região.

Cerca de 1.850 ME foram transferidos em treze anos para o SPERAM (\pm 142 ME/ano) – salientam-se as transferências de 2008 (242 ME), de 2009 (212 ME), de 2010 (230 ME) e de 2011 (241 ME). Aqui ainda se juntam o endividamento com expressão relevante e os EANP.

Houve um aumento das transferências nos últimos anos. Em 2012, no ano de resgate, houve uma transferência de 495 milhões, que demonstra a necessidade de cumprir o programa.

2.3.3.5. As Sociedades de Desenvolvimento

As Sociedades de Desenvolvimento foram criadas em 1999. Revestem a forma de Sociedades Anónimas (SA) e têm capitais exclusivamente públicos. Os acionistas destas são o GR e os municípios.

Pereira (2015: 170) (ibid.: 24) refere que

[c]omo forma de realizar investimentos públicos sem estar vinculado às normas do Orçamento Regional, e de maneira a garantir o recurso ao endividamento sem o escrutínio da ALRAM, foram criadas pelo governo, a partir de 1999, a Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, a Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste (abrangendo os concelhos da Ribeira Brava, Ponta do Sol e Calheta), a Sociedade de Desenvolvimento do Norte (abrangendo os concelhos de Santana, S. Vicente e Porto Moniz) e a Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento (abrangendo os concelhos de Câmara de Lobos, Funchal, Santa Cruz e Machico), todas com capitais públicos da Região e das respetivas Câmaras Municipais.

De acordo com as notas preambulares dos Decretos Legislativos Regionais (DLR), conforme refere Pereira (2015: 171) (ibid.: 25),

[...] as sociedades visavam:

“promover a cooperação entre as entidades institucionais intervenientes no âmbito do desenvolvimento equilibrado e integrado das comunidades locais, assegurando, nomeadamente, maior aproveitamento, rigor e transparência na aplicação e distribuição dos fundos comunitários previstos no âmbito do Quadro Comunitário de Apoio [...]. [...] os objetos das sociedades abarcam a concepção, promoção, construção e gestão de projetos, ações e empreendimentos que contribuam de forma integrada para o desenvolvimento económico, social, desportivo e cultural dos concelhos da RAM”.

As Sociedades de Desenvolvimento não cumpriram o esperado e não concretizaram uma eficiente coordenação e homogeneidade de um modelo de investimento reprodutivo. Necessitou de vários conselhos de administração, concentrados no Funchal, capital da Região. Muitos dos empreendimentos a cargo destas Sociedades, inserem-se sempre em infra-estruturas públicas, sem retorno financeiro e sem viabilidade económica para estas sociedades e para a sociedade madeirense.

2.3.3.5.1. A dívida das Sociedades de Desenvolvimento

Quando o endividamento junto da Banca era fácil, a Vice-Presidência do Governo da Região abraçou uma operação sem precedentes de endividamento. Começou por envolver um sindicato bancário, que envolvia bancos internacionais e praças estrangeiras, como a Holanda.

As dívidas foram contraídas, com avales da RAM. No final de 2011, a dívida ascendia 694 ME (uma dívida financeira de 613 ME (em que 537 ME são avales da RAM) e uma dívida

comercial de 80 ME). Aqui não estão incluídos os empréstimos de curto prazo, as contas correntes caucionadas e os descobertos bancários. 88% do financiamento diz respeito a empréstimos bancários, dos quais 93% com recursos a aval do Governo Regional. Segundo Pereira (2015: 172), estas sociedades foram utilizadas para contornar as autoridades e os obstáculos legais, para manter os níveis de endividamento da RAM, cumprindo as imposições do OE ao aumento do endividamento direto e da própria LFR (ibid.: 26).

Em 2012, o Governo da Região voltou a conceder avales a estas sociedades, para transformar dívida de curto prazo em dívida de longo prazo. A dívida de curto prazo tinha sido contraída para financiar a tesouraria. Foi, então, transferida a dívida de curto prazo das Sociedades de Desenvolvimento para o ORAM, através dos avales. Esta operação só passou a ser possível depois do Governo de Jardim ter proposto na ALRAM a alteração à lei dos avales, em 2011, numa altura de crise, acrescentando ainda mais a dívida e sobrecarregando os contribuintes da Madeira.

2.3.3.5.2. Os resultados das Sociedades de Desenvolvimento

É importante analisar os resultados inerentes às Sociedades de Desenvolvimento.

Segundo conclusões do Tribunal de Contas, relativamente às Sociedades de Desenvolvimento foi concluído, segundo Pereira (2015: 173) (ibid.: 27), que

- “[...] o modelo empresarial não é viável quando aplicável a atividades de caráter administrativo, sem qualquer conteúdo empresarial;
- a criação e manutenção de empresas sem viabilidade económica e em situação de desequilíbrio financeiro poderá originar transferências sucessivas dos entes públicos participantes, conduzindo a um agravamento do défice orçamental, através de subsídios à exploração, e aumentos de capital ou de reembolsos de empréstimos contraídos por estas, por via das garantias prestadas
[...]
- Deve evitar-se o recurso a estas empresas como meio de «contornar» determinados requisitos legais, como são os subjacentes aos procedimentos contratuais de realização de despesas públicas, às restrições em matéria de endividamento regional [...]
- [...] Estas empresas não poderão ter tratamento privilegiado relativamente às restantes empresas do respetivo mercado, impedindo, falseando ou restringindo a concorrência. [...]”

O Orçamento da Região transferiu verbas avultadas para exploração destas Sociedades.

Em 2012, a RAM teve que assumir a amortização, de uma só vez, da totalidade do

montante de um empréstimo efetuado a estas sociedades, através da *Zarco Finance*, no valor de 190 ME.

Como consequências dos investimentos levados a cabo por esta operação, temos 696 milhões de investimento (mais de 88% com origem de dívida à Banca) que originaram apenas 170 postos de trabalho. Com apenas 172 milhões de apoio às empresas foi possível alavancar 493 milhões de investimento privado e criar 5.200 postos de trabalho. Não fixou populações nas zonas rurais, tendo o Norte da ilha perdido 20% da população em 20 anos. Houve saída acentuada de população das zonas limítrofes, na última década, contrariamente ao que estava definido nos objetivos iniciais da operação. Não atraiu, como se previa, o investimento privado. Concorreu com o pouco crédito que dispunha na Banca da região, que preferiu concedê-lo a estas entidades, do que nas Pequenas e Médias Empresas (PME's). Provocou um impacto sem precedentes nas contas públicas. A partir de 2012, previa-se que deviam sair do ORAM cerca de 70 milhões de euros, durante 18 anos (apesar de 190 já estarem pagos). Em cerca de 700 ME de empréstimo a RAM pagaria mais de 1.000 ME, caso não se verificasse uma subida da taxa de juro. O aumento de 1% na taxa de juro leva a que o valor se aproxime de 1.200 ME. Até 2012, a RAM não pagou amortizações, uma vez que estava num período de carência. Estas sociedades não aproveitaram os fundos europeus, contrariando os argumentos a favor desta iniciativa – apenas 6%. Também não resolveram questões de coesão territorial. O arquipélago madeirense é a antepenúltima região em 20, em termos de coesão; os 670 ME de investimento público das Sociedades de Desenvolvimento não contribuíram para a coesão. As sociedades de desenvolvimento estão tecnicamente falidas. O passivo em 2012 correspondia a 718 ME, enquanto que no final de 2006 era de 530,4 ME, duplicando para 93,4% em 2004 (346,4 ME) até 2011. As sociedades de desenvolvimento, em 2012, apresentaram resultados líquidos negativos de 6,7 milhões de euros. Já as vendas e prestações de serviços ascenderam a 2,7 ME e os encargos com o pessoal e os Fornecimentos e Serviços Externos ascenderam a 3,9 ME, em 2012, havendo um défice operacional sem fim, que obriga a RAM a financiá-lo constantemente.

2.3.3.5.3. O futuro das Sociedades de Desenvolvimento

Será que as Sociedades de Desenvolvimento têm futuro?

Para Pereira (2015: 177), «[r]estou um ativo de utilidade «sofrível e bastante inferior ao passivo: € 552 milhões *versus* um passivo de € 718 milhões» (ibid.: 28).

Mesmo tendo passado mais de 12 anos desde a constituição da primeira sociedade e da operação de financiamento, o início do processo de amortização do capital ficou programado apenas para 2012.

Relativamente à dimensão do impacto nas contas públicas, a dívida destas sociedades ultrapassava a dívida da RAM em 1998 (cerca de 500 ME), que acabou por ser saldada pelo Governo de Guterres.

Em 2007, mesmo com a deterioração financeira progressiva das empresas e com falhanço nas opções de investimento público, o Governo de Jardim transferiu dinheiro do Orçamento da Região para manter estas infra-estruturas, uma vez que estas não libertavam, e continuam sem libertar, meios adequados para fazer face à manutenção dos investimentos e aos custos de funcionamento das próprias estruturas de gestão.

Pereira (2015: 178) refere que «[e]m termos práticos, não há futuro para as Sociedades de Desenvolvimento». Refere, também, que os madeirenses terão que suportar a dívida até, pelo menos, 2032 (ibid.: 29).

Para Pereira (2015: 178-179) (ibid.: 30),

[e]xistiram decisões políticas irresponsáveis que comprometeram seriamente a estabilidade das finanças regionais, exigindo o recurso a uma ajuda externa de dimensão nunca vista, mas com condicionalidades muito apertadas, prejudicando o futuro desta Região. As razões mais consistentes para justificar a implosão das finanças regionais são as seguintes: A (má) gestão da dívida; A dimensão do endividamento; O endividamento indireto (Avaes), administrativo e comercial; Os encargos assumidos e não pagos; A fuga ao escrutínio, usando as empresas públicas como veículos preferenciais nesse processo que nunca tiveram por objetivo partilha de risco para investimentos públicos, mas sim financiamento direto do ORAM, com avultadas contrapartidas para os seus promotores privados; As concessões rodoviárias [...].

Os EANP e a gestão indevida da dívida colocaram em causa a estabilidade da economia regional, o que leva a questionar se há futuro para as Sociedades de Desenvolvimento.

2.3.4. Autonomia fiscal de serviços mínimos

Uma das polémicas mais recorrentes prende-se com o processo de autonomia fiscal. A RAM, bem como a Região Autónoma dos Açores (RAA), tem margem de intervenção significativa em matéria de adaptação do sistema fiscal às regiões. A CRP refere que as Regiões Autónomas têm poder para exercer poder tributário próprio e também para

adaptarem o sistema fiscal nacional às especificidades regionais (art. 227º nº1 i) – CRP).

As regiões portuguesas não têm um sistema fiscal próprio. Porém, o Governo Regional da Madeira tem vindo a aumentar a insatisfação relativa ao quadro em que decorre a autonomia fiscal.

Se compararmos a RAA à RAM, percebemos que um açoriano paga menos impostos do que um madeirense. Em 2007, a receita fiscal por habitante, na Madeira, era de 2.906 €, enquanto que nos Açores era de 2.397 €. Neste ano, os madeirenses pagaram mais 509 € do que os açorianos. Dois anos depois, em 2009, a receita por habitante, na RAA, foi de 2.540€, enquanto na RAM foi de 1.824 € (diferença favorável para os açorianos de 716 €).

Pereira (2015: 260-261) (ibid.: 31) refere dizendo que

[e]ntre 2000 e 2011 a receita fiscal por habitante na Madeira foi, em média, de 2.492 €. Já em 2014 o peso da receita fiscal no PIB atingiu o valor mais elevado de sempre 22%, 876 milhões de euros. Enquanto a RAA obteve 610 milhões, e um peso no PIB de 17%. [...] [O]s madeirenses não beneficiaram a autonomia fiscal como os açorianos. [...] Os limites de adaptação fiscal do IRS e IRC, tal como o IVA, estão esgotados, praticamente desde o ano 2000, na Região Autónoma dos Açores. Na Madeira nunca foram esgotados estes limites em termos de IRS e IRC. Hoje com o PAEF-RAM e com as condicionalidades impostas e aceites, a Madeira não tem praticamente margem fiscal: IRS e IRC são iguais ao Continente e IVA o diferencial é de 1 pp. Nos Açores não é assim. Mantém-se um diferencial de 20% e houve largos anos em que a diferença era de 30%, em todos os impostos. [...] [O] Governo da RAA sempre teve uma posição bastante mais agressiva do que o Governo da RAM em termos de política fiscal. [...]

Pereira (2015: 262) (ibid.: 32) refere que

[...] o desenvolvimento de Singapura, além do forte contributo do Investimento Direto Estrangeiro (matéria que a RAM nunca soube definir de forma adequada, desde logo falhando nos objetivos da Zona Franca da Madeira, em particular na componente industrial), foi centrado na indústria, na educação e no planeamento urbano. Os investimentos públicos colossais em I&D foram determinantes para o sucesso do modelo. A RAM [...] está muito distante deste caminho e perdeu terreno quando não inverteu decisivamente, no final da década de 90, o perfil do investimento público.

Alberto João Jardim pretendia transformar a RAM na «Singapura do Atlântico».

2.3.5. Os défices da RAM

Existem obstáculos inultrapassáveis a curto e médio prazo, que colocam em causa a independência da Madeira, mesmo apesar das taxas de produtividade acima da média nacional. Temos, por exemplo, um obstáculo que é a dependência de recursos externos – os meios da UE e da República representam, em média, 30% das receitas totais.

Ao défice orçamental, deve-se acrescentar o défice externo, em que a taxa média de cobertura, entre 2000 e 2012, não ultrapassou os 33%. É preciso que um país ou região tenha conhecimento da capacidade que tem de pagar as importações através das receitas das exportações.

A taxa de cobertura, segundo Pereira (2015: 265) refere, «[...] representa [...], em percentagem, o valor das importações que podemos considerar pago com o valor das exportações efetuadas para o exterior. A situação ideal é aquela em que o valor ultrapassa os 100% porque assim cobre as importações e ainda sobram divisas» (ibid.: 33).

Para Pereira (2015: 264) (ibid.: 34),

[...] o cenário efetivo da independência (mantendo tudo o resto constante) é irrealista e exigia ultrapassar muitas dependências, designadamente:

- Dependência excessiva de um único setor que cria riqueza: o turismo;
- Dependência excessiva do setor público na economia;
- Dependência de um crescimento económico assente em obras públicas de prioridade e racionalidade duvidosa;
- Dependência exagerada de recursos externos (OE e UE) e dívida (com gestão insustentável) para promover o crescimento económico.

Analisando o peso das transferências do OE nas Receitas Totais da RAM, entre 2000 e 2012, chegamos ao peso de 21%. Isto não chega para resolver a gravidade das contas regionais e a incapacidade do Governo de Jardim em apresentar contas públicas equilibradas, entre 2000 e 2011, até ao PAEF-RAM. A partir de 2007, a dependência da RAM face às transferências do Orçamento de Estado foi aumentando, o que levou à diminuição da autonomia. Esta dependência aumenta se considerarmos, também, as transferências da UE.

2.3.6. A dívida da RAM

A dívida da RAM é insustentável. Nos últimos anos, a RAM tem gerado sempre saldos primários negativos.

A independência, no sentido estrito do termo, segundo Pereira (2015: 270) (ibid.: 35),

não é impossível [...] mas obrigaria a um elevado *down-ground* no nível de bem-estar dos madeirenses. Ou seja, para manter o mesmo nível de bem-estar, é impossível sustentar um modelo de desenvolvimento independente.

O planeamento da RAM supõe a existência de planos de desenvolvimento económico e social de médio prazo e planos anuais. Em 2007, foi apresentando o Plano Desenvolvimento Económico e Social (PDES) (2007-2013), que mudaria o enquadramento estratégico. O PDES (2007-2013) tinha como objetivo o crescimento da economia e do emprego.

2.3.7. Investimento Público

As **infra-estruturas e equipamentos coletivos** representam o grande peso no investimento público na RAM entre 2002 e 2011.

Grande parte dos EANP do investimento público estão relacionados com esta rubrica; no período em análise o Governo Regional gastou mais de 5.000 ME em infra-estruturas (500 ME por ano nesta rubrica).

Relativamente a **Investigação e Desenvolvimento**, no período 2002-2011, foram investidos 24 ME (2,6 ME/ano e 0,6% do investimento global realizado nesse período).

Pereira (2015: 283) refere que «[...] compreende-se bem as razões pelas quais a Madeira está na cauda do país em termos de I&DT em percentagem do PIB. Enquanto a média do país já ultrapassou 1,7% do PIB [...], a RAM é a última região de Portugal, com o indicador I&DT a registar 0,27% do PIB» (ibid.: 36).

A nível da **inovação**, só a partir de 2007, os investimentos totais são cerca de 14 ME em cinco anos, média de 2,8 ME/ano (pouco mais de 1,4% do investimento).

Juntando a I&D e a inovação, temos um investimento total (2002-2011) de 37 ME.

Os investimentos na **educação** foram escassos, entre 2002 e 2011. Estes atingiram 245 ME (25 ME/ano; uma proporção de apenas 6% do investimento total). Apenas em 2004 e 2006, o investimento na educação ultrapassou os 40 ME.

O investimento na **saúde** foi de menos de metade da educação, no período 2002-2011 (3% do investimento total; 11 ME/ano – investimento médio por habitante de 45 €).

A RAM necessita de um novo hospital. Um projeto que já fez parte dos planos do GR, com

orçamento de mais de 300 ME, mas que foi abandonado.

No setor do **desenvolvimento empresarial**, os investimentos são fundamentais para manter a criação de riqueza e emprego. Porém, o governo não chegou a investir 2%. O valor do investimento total, em 10 anos, atingiu 66,7 ME, pouco mais de 6 ME/ano (por volta de 1,7% do investimento total).

O **turismo** é o setor principal de crescimento económico da RAM, uma vez que representa um efeito multiplicador na economia e apresenta capacidade para criar receitas e gerar emprego – de forma direta e indireta.

Num estudo da KPMG, foi concluído que o setor do turismo contribui com mais de 30% para o PIB regional, sendo determinante para a economia madeirense.

Na rubrica de **Integração e equidade social**, o Governo considerou, em 2011, por volta de 30 mil euros (0,04% do investimento global previsto). Durante dez anos, o GR investiu aqui apenas 7,65 ME (0,2% do valor global de investimento, no mesmo período).

No período 2002-2011, o Governo da RAM investiu 24,5 ME/ano na rubrica do **Desporto** – valor total de 245 ME ($\pm 1/3$ do total das receitas fiscais da RAM). Em 2006, o Governo Regional investiu cerca de 40 ME no desporto (9% do investimento total de 2006). No período 2002-2006, a média de investimento no desporto foi de cerca de 32 ME.

Em 2003, o desemprego na RAM não atingia os 5% e o investimento na área do **emprego e trabalho** chegou aos 31 ME. Já em 2011, com o desemprego numa taxa de dois dígitos, o investimento foi de 13 ME; em 2009, tinha sido de 9 ME.

Pereira (2015: 288) refere que «[a] taxa média de crescimento do investimento no emprego e trabalho, no período em análise, foi de 1%, enquanto o crescimento do desemprego atingiu proporções catastróficas» (ibid.: 37).

Entre 2000 e 2011, o emprego aumentou insignificativamente.

2.3.7.1. Investimento entre 2002 e 2011

Entre 2002 e 2011, a média de investimento ascendeu a 765 ME/ano e o volume global de investimento foi de cerca de 7.650 ME. Estão excluídos destes montantes, os investimento públicos efetuados por entidades fora da Administração Pública, nomeadamente, empresas públicas criadas precisamente para o efeito (temos o exemplo das quatro sociedades de desenvolvimento, em que o seu endividamento ascende a cerca de 700 ME).

2.4. História do CINM

O Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM), ou Zona Franca da Madeira, foi criado no início dos anos 80, através do Decreto-Lei (DL) nº 500/80, de 20 de outubro, revestindo a natureza industrial e constituindo uma área de livre importação de mercadorias. Segundo Palma (2016: 4), o regime do CINM «[...] foi originalmente criado [...] como uma zona franca clássica, [...], após a realização de um estudo comparativo realizado para o efeito tendo em consideração realidade congéneres». O Decreto-Lei 500/80 autorizou a criação de uma zona franca na Madeira, com natureza industrial, constituindo uma área de livre de importação e exportação de mercadorias. Pretendia, através da obtenção de um regime fiscal favorável, incentivar o investimento estrangeiro nesta região, caracterizada, então, por uma economia praticamente uni-setorial e pretendia, também, ultrapassar os condicionalismos do facto de se tratar de uma região ultra periférica. Este regime entrou em vigor em 1981. Tal qual como Palma (2016: 4) (ibid.: 1) refere que

[o] objetivo primordial da respetiva criação manteve-se ao longo do tempo, configurando-se como um programa integrado para fazer face às notórias e persistentes dificuldades económicas de uma pequena ilha ultraperiférica, como um instrumento fundamental da política de desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira (RAM).

O CINM foi criado e aprovado pela União Europeia, com vista a promover o desenvolvimento económico da Madeira, como um instrumento para a concessão de auxílios estatais para o desenvolvimento regional. É totalmente autorizado e apoiado pela Comissão Europeia. É regulamentado e fiscalizado pelas Autoridades Fiscais Portuguesas (Banco de Portugal e outras entidades reguladoras).

Palma (2016: 4) (ibid.: 2) refere, nesta dinâmica, que

[...] o CINM foi concebido e instituído com o objetivo primordial de contribuir para o desenvolvimento económico e social da Região, através da diversificação e modernização da respetiva estrutura produtiva de bens e serviços, de forma a ser um programa coerente e eficiente, adequado às especificidades de uma economia de uma ilha periférica, de pequeno tamanho e profundamente afetada por diversos tipos de dificuldades agravadas pelo grande afastamento, pelos problemas do relevo e do clima e pela dependência económica em relação a um número restrito de produtos, dispendo, à data, de um PIB *per capita* que correspondia apenas a 54% da média da União.

Segundo a jurisprudência do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE), auxílios estatais ou auxílios de Estado são todas as medidas destinadas a isentar, total ou parcialmente, as empresas de um determinado setor, sob uma carga fiscal ou imposto, sem que tal isenção se justifique pela natureza ou economia do sistema. Os auxílios de estado provocam distorções de concorrência entre as empresas, se não forem compatíveis com o mercado comum.

No nº1 do artigo 107º do TFUE, encontra-se o princípio da incompatibilidade dos auxílios de Estado com o mercado comum, que refere:

Salvo disposição em contrário dos Tratados, são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afetem 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.

Palma (2006) referiu que o objetivo da criação do CINM era contribuir para o desenvolvimento económico e social da região, através da diversificação e modernização da respetiva estrutura produtiva de bens e serviços, de forma a ser um programa coerente e eficiente, adequado às especificidades de uma economia de uma ilha ultraperiférica, de pequeno tamanho e profundamente afetada por diversos tipos de dificuldades agravadas pelo grande afastamento, pelos problemas do relevo e do clima e pela dependência económica em relação a um número restrito de produtos, dispondo de um PIB *per capita* que correspondia apenas, à data da sua criação, a menos de 30% da média da União Europeia.

A criação do regime deveu-se a um clima político relativamente hostil à instituição e a um processo de resgate financeiro. A Região Autónoma da Madeira, sendo um território insular de Portugal, não apresenta recursos naturais relevantes, tem uma orografia difícil face a uma elevada densidade populacional e, a nível europeu, representa uma região ultraperiférica e de pequena dimensão. Havia como objetivo deixar para trás condicionalismos endógenos do arquipélago, procurando a internacionalização e modernização da economia, a atração de capitais estrangeiros e a diversificação das atividades económicas.

Nos anos 80, a Região Autónoma da Madeira, tinha uma economia limitada, em que havia uma grande dependência do turismo e das obras públicas. Esta região apresentava um declínio da agricultura e das restantes atividades tradicionais. Havia uma fraca capacidade

de internacionalização e os habitantes da região tinham qualificações muito insuficientes, estes na sua maioria do setor primário, havendo grande pressão sobre o emprego. O investimento em I&D era quase inexistente. As atividades industriais eram escassas e com reduzido valor acrescentado devido à elevada importação de matéria-prima e à reduzida especialização, não ofereciam os postos de trabalho necessários ao desenvolvimento sustentado da atividade económica regional.

Apenas 2 anos após a fundação da ZFM, foi implementado o Decreto Regional nº 53/82, de 23 de agosto, que disciplinou diversos aspetos de funcionamento da Zona Franca: quais os tipos de atividade que podiam ser exercidas, qual o conceito de zona franca e as exceções daí decorrentes para o respetivo regime aduaneiro.

Foram autorizadas 4 áreas de investimento:

- 1) Zona Franca Industrial – atividades que envolvem movimentação física de mercadorias;
- 2) Serviços Financeiros – atividades bancárias, de intermediação financeira, seguradoras, entidades de *leasing*, *factoring* e serviços financeiros em geral;
- 3) Serviços internacionais – atividades comerciais não financeiras;
- 4) Registo Internacional de Navios – entidade responsável pelo registo de todos os atos e contratos referentes aos navios a ele sujeitos.

Segundo este Decreto Regional, Zona Franca é «um enclave territorial onde as mercadorias que nela se encontram são consideradas como não estando no território aduaneiro para efeitos da aplicação de direitos aduaneiros, de restrições quantitativas e de demais imposições ou medidas de efeito equivalente».

No Decreto-Lei nº 163/86, de 26 de junho, foi estabelecido o regime das atividades financeiras a exercer por sucursais financeiras exteriores. Por sua vez, no Decreto-Lei nº 165/86, de 26 de junho, foram concedidos benefícios fiscais e financeiros de âmbito regional para promoção e captação de investimentos na ZFM.

Foi instituído o Decreto Regional 22/86, de 2 de outubro, que referia que o Governo Regional da RAM teria o direito de atribuir a administração do CINM a uma entidade privada. Este direito foi concretizado pela concessão dessa responsabilidade à Sociedade de Desenvolvimento da Madeira (SDM) – uma sociedade de capital misto.

Já o Decreto Regional 21/87/M, de 5 de setembro instituiu diversos aspetos acerca da atividade da SDM: no seu artigo 2º são enunciadas as obrigações da SDM; nos artigos 3º e

4º é apresentada a natureza das licenças e a competência para o licenciamento (é o Secretário Regional que atribui ou não as licenças requeridas); no artigo 8º é declarado o prazo mínimo para instalação, funcionamento e exercício de atividades que pretendam operar com instalações físicas na área geograficamente delimitada pelo Caniçal – 5 anos, podendo, no entanto, este prazo pode ser modificado seguindo determinadas regras; por fim, no artigo 9º, são indicadas as taxas que as entidades instaladas na ZFM terão de pagar para poderem operar nesta mesma área.

Segundo Palma (2016: 5), «[o] âmbito da ZFM veio a ser alargado até assumir a forma de um Centro Internacional de Negócios, passando a ser autorizado o exercício de quatro tipos de atividades, a saber: zona franca industrial, serviços financeiros, *shipping* e serviços internacionais».

Os setores de atividade da zona franca industrial e do *shipping* têm vindo a ganhar relevo, enquanto que o setor dos serviços financeiros tem vindo a decrescer.

2.4.1. Caraterização do regime do CINM

2.4.1.1. Regime de auxílios de Estado

Importa aqui analisar o fato de o CINM ser um regime de auxílios de Estado.

Conforme Palma (2016: 5) refere, «[...] a UE desenvolve uma política de coesão económica e procura, em particular, reduzir a disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e o atraso das regiões menos favorecidas» (artigo 174º e seguintes do TFUE) (ibid.: 1).

A RAM é uma região ultraperiférica e, como tal, está representada no artigo 349º do TFUE, que nos refere que, tal como Palma (2016: 5) (ibid.: 2) também salienta,

a situação social e económica estrutural [...] da Madeira [...], agravada 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 o seu desenvolvimento.

Com isto, impõe-se horizontalmente a definição de outras políticas, nas políticas aduaneira, fiscal, de auxílios de Estado e as zonas francas.

O regime da ZFM é um regime de auxílios de Estado sob a forma fiscal, que, tal como Palma (2016: 6) salienta, tem «objetivos de desenvolvimento regional de uma pequena ilha

ultraperiférica, necessitando como tal de ser devidamente notificado e aprovado pela Comissão Europeia» (ibid.: 3).

O regime foi aprovado pela Comissão a 26 de maio de 1987, por um período de três anos com início em 1989 e produção de efeitos até 31 de dezembro de 2011, como um regime de auxílios fiscais, consubstanciado por um conjunto de benefícios fiscais (em que se destaca a isenção de IRC), constituído por um registo internacional de navios, uma zona franca industrial, um setor de serviços financeiros e um setor de serviços internacionais (atual artigo 107º do TFUE). O regime foi novamente aprovado a 18 de dezembro de 1991, praticamente idêntico ao regime anterior. Teve um período de três anos e teve produção de efeitos até 31 de dezembro de 2011. Foi aprovado, também, em fevereiro de 1995, com um período de seis anos e com produção de efeitos até 31 de dezembro de 2011 (temos aqui o I Regime do CINM, que consta no artigo 33º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF)).

Num contexto dos «trabalhos ocorridos no grupo do Código de Conduta de Fiscalidade das Empresas e da revisão das regras sobre auxílios de Estado e fiscalidade direta e sobre auxílios de Estado com finalidades de desenvolvimento regional» (Palma (2016: 6) (ibid.: 4)), o regime do CINM foi novamente aprovado a 11 de dezembro de 2002, até 22 de janeiro de 2003, pelo Decreto-Lei nº 163/2003, de 24 de julho, durante quatro anos e com produção de efeitos até 31 de dezembro de 2011. Observou-se uma perda de competitividade do regime com saída de empresas para praças concorrentes (temos aqui o II Regime do CINM, que constava no revogado artigo 35º do EBF).

Palma (2016: 10-11) (ibid.: 5) refere que,

[c]omo os anteriores regimes, o Regime II pretendeu ser um veículo de desenvolvimento regional. Todavia, distintamente dos anteriores regimes, introduziram-se requisitos de admissão das entidades em função do número de postos de trabalho criados e do contributo para a diversificação e modernização da Região e limitaram-se os benefícios em sede de IRC a *plafonds*. Desde logo, o Regime II foi amputado do setor dos serviços financeiros, excluindo-se expressamente na lei as atividades de intermediação financeira, de seguro e das instituições auxiliares de intermediação financeira e de seguros, bem como as atividades tipo «serviços intragrupo» (centros de coordenação, de tesouraria e de distribuição). Assim, no tocante à delimitação das atividades a exercer, abrangem-se os setores da zona franca industrial, dos serviços internacionais e do *shipping*.

Surgiu, pela primeira vez, a criação de postos de trabalho, como requisito para aplicação

do regime.

As empresas licenciadas entre 1 de janeiro de 2003 e 31 de dezembro de 2006 estavam sujeitas a uma taxa de IRC de 1% em 2003-2004, de 2% em 2005-2006 e de 3% em 2007-2011. Estes limites aplicam-se, também, às SGPS licenciadas entre início de 2003 e final de 2006 – estas não estão sujeitas aos novos requisitos de admissão relativos ao emprego.

Relativamente aos trabalhos sobre a concorrência fiscal prejudicial na UE, no Grupo do Código de Conduta das Fiscalidade das Empresas, as atividades financeiras do CINM apenas foram apontadas, no Relatório Primarolo, como medida «prejudicial», «com a qual as autoridades portuguesas nunca concordaram».

Foi aprovado a 27 de junho de 2007 novamente este regime, por um período de seis anos, de 1 de janeiro de 2007 a 31 de dezembro de 2013, e, também, com produção de efeitos até 31 de dezembro de 2020 (temos aqui o III Regime do CINM, que consta no artigo 36º do EBF).

Palma (2016: 12) (ibid.: 6) refere que este regime,

[m]antém as linhas estruturantes do anterior Regime II: tributação a taxas reduzidas de IRC e limitação da concessão do benefício através da aplicação de *plafonds* máximos à matéria coletável objeto do benefício fiscal em sede de IRC. Para as entidades devidamente licenciadas a partir de 1 de janeiro de 2007 e até 31 de dezembro de 2013 para o exercício de atividades industriais, comerciais, de transportes marítimos e serviços de natureza não financeira, acolhe-se um regime geral degressivo dos benefícios concedidos, passando a tributar-se os rendimentos em IRC às taxas de 3% nos anos 2007 a 2009, de 4% nos anos 2010 a 2012 e de 5% nos anos 2013 e seguintes.

2.4.1.2. Regime fiscal privilegiado

O CINM nunca foi apontado nas instâncias oficiais internacionais como um paraíso fiscal, nem consta de nenhuma lista de territórios ou regiões qualificadas como paraísos fiscais, seja da OCDE, seja do Grupo de Ação Financeira (GAFI), «instituído pelo G-7 para o combate ao branqueamento de capitais proveniente do tráfico de droga», conforme referencia Palma (2016: 7) (ibid.: 7). O CINM é, sim, um regime fiscal qualificado como privilegiado. É um regime preferencial, que prevê a aplicação de taxas de tributação mais baixas, transparente e que procede à troca de informações, com orientações da OCDE. A única exceção verificada em relação ao regime geral aplicável no continente, é a atribuição

de benefícios fiscais, principalmente em IRC.

O CINM, também, não tem características de atividade «*offshore*», conforme respondido pela Comissão ao Parlamento Europeu. No estudo «*The Madeira International Business Centre: The Economic Context and European Interests*» do *Centre for European Policy Studies*, de Bruxelas, conclui-se, conforme referenciado por Palma (2016: 8), que «[o] regime da Madeira não é um *offshore* no sentido normal do termo. As licenças são sujeitas a regras muito rígidas, as companhias a operar na Madeira têm de ser residentes em Portugal e, por isso, sujeitas a supervisão de entidades oficiais portuguesas» (ibid.: 8).

O regime do CINM, desde a sua criação, sempre apostou na sua total transparência, ao contrário de todos os paraísos fiscais – aplicam-se as mesmas regras de fiscalização, controlo e supervisão em relação ao restante território nacional, sempre apostando na troca de informações e sem «quaisquer peculiaridades em matéria de sigilo» (Palma (2016: 8) (ibid.:9)). Aplicam-se, também, no CINM, a grande generalidade das Convenções para evitar a dupla tributação e de troca de informações de Portugal.

Para além das inspeções realizadas a nível nacional, o regime do CINM está sujeito, ainda, à inspeção dos serviços regionais de finanças.

Relativamente às condições de acesso e de permanência das empresas no CINM, Palma (2016: 9) (ibid.: 10) refere que

[...] é efetuado antes da sua admissão, relativamente à atividade que se propõem exercer e ao montante mínimo de investimento a que estão obrigadas, e posteriormente, ano a ano, no que respeita à manutenção do emprego criado e ao efetivo exercício da atividade declarada como principal (com base na atividade da empresa, estabelecida a partir do valor acrescentado a custo dos fatores ou de outras variáveis como o volume de negócios, vendas e custos com pessoal, sempre que seja exercida mais do que uma atividade). Do cumprimento destas regras depende a manutenção dos benefícios fiscais previstos.

Tal como a generalidade das empresas, as empresas do CINM estão sujeitas a uma fiscalização mais detalhada, de acordo com critérios usados pela Autoridade Tributária – ficam sujeitas a processos específicos de fiscalização, se as autoridades encontrarem alguma irregularidade.

As normas anti abuso, geral e específicas, previstas na legislação portuguesa, são aplicáveis no CINM.

Segundo Palma (2016: 9) (ibid.: 11),

[c]ompete aos Governos da República e ao Governo Regional regulamentar as condições de exercício das atividades no âmbito institucional do CINM, quer por parte da concessionária, quer por parte dos utentes da zona, incumbindo apenas à concessionária, a Sociedade de Desenvolvimento da Madeira (SDM), a administração e exploração do CINM.

De seguida, são descritos cada um dos Regimes do CINM, detalhadamente.

2.4.2. I Regime: 1987

- Regime expresso no artigo 33º (na altura artigo 41º) do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF);
- O CINM era constituído pelo centro de serviços financeiros, pelo centro de serviços internacionais, pela Zona Franca Industrial e por um regime marítimo internacional;
- Principais benefícios fiscais: isenção de retenções na fonte; isenção quanto a juros pagos por entidades instaladas nas zonas francas aos seus sócios; isenção quanto aos juros distribuídos por sociedades nas zonas francas aos seus sócios; isenção quanto aos rendimentos pagos por entidades instaladas nas zonas francas resultantes de *know-how*, da assistência técnica e da propriedade industrial; isenção de taxas e impostos locais; isenção de imposto de selo e de impostos sobre imóveis - apenas para imóveis afetos à atividade das entidades (na altura, Contribuição Autárquica (atualmente, Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI)) e o imposto municipal de sisa (atualmente, Imposto sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT)); isenção de emolumentos notariais e de registo; e isenção, até 31 de dezembro de 2011, dos rendimentos derivados do exercício de atividades desenvolvidas nessas zonas por parte das entidades aí instaladas, em sede de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC).
- Horizonte temporal a 31 de dezembro de 2000 e produção de efeitos até 31 de dezembro de 2011.

O regime da ZFM foi negociado em 1988 pela primeira vez, após a integração de Portugal na, então, Comunidade Económica Europeia (CEE), com a Comissão Europeia.

Depois disto, no final da década de 80, o CINM licenciou o funcionamento das primeiras 7 empresas. Com o Decreto- Lei nº 352-A/88 , de 3 de outubro, passou a ser disciplinada a constituição e funcionamento de sociedades ou sucursais de *trust – offshore* na ZFM, figura jurídica que provém do direito anglo-saxónico, que constituía uma inovação no

ordenamento jurídico português.

Segundo este Decreto-Lei, *trust* ou gestão fiduciária são as relações jurídicas resultantes de um ato *inter vivos* ou *mortis causa* pelo qual uma pessoa, o *settlor*, transmite e coloca quaisquer bens – com exceção de bens imóveis localizados em território português – sob o controlo e administração de um *trustee* em proveito de um *beneficiary*, que pode ser o próprio *settlor* ou o *trustee*, ou visando a prossecução de um fim específico. Esta intuição permitia a captação de capitais estrangeiros que, de outra forma, não teriam expressão na realidade jurídica nacional.

Em 1989, foi criado o Registo Internacional de Navios (MAR), que impulsionou a matrícula de muitos navios dedicados ao comércio internacional. Foi, também, publicado o diploma que aprovou a reforma do sistema fiscal português e que introduziu o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) e o IRC e, ainda, o novo EBF, que incluía o regime das atividades desenvolvidas na ZFM, regulando o IRC, IRS, Imposto de Selo e a, então, Contribuição Autárquica (atualmente IMI).

Em 1991 e 1995, o regime do CINM foi objeto de reavaliação, contudo não foi considerada qualquer alteração ao regime que já existia.

As entidades licenciadas no CINM são obrigadas a regerem-se segundo as mesmas regras, condições e requisitos em relação às restantes empresas e entidades licenciadas no resto do território nacional – através do Código das Sociedades Comerciais. Segundo Palma (2006) é de se referir a total transparência do regime – as mesmas regras relativas à fiscalização, controlo e supervisão aplicáveis no demais território nacional, não existindo quaisquer peculiaridades em matéria de sigilo, no que diz respeito à troca de informação. Palma refere, também, que o regime do CINM se qualifica como um regime privilegiado e não como um regime fiscal.

O regime do CINM é um regime especial, as suas disposições prevalecem sempre que haja incompatibilidade sobre as regras do regime fiscal geral ou de outros regimes especiais (o regime geral não se aplica quando existem regras que se ponham em causa os objetivos internos e comunitários da sua criação), segundo Palma (2004).

Segundo Palma (2006), e conforme referido anteriormente no ponto 2.4., a criação do CINM, tinha como objetivo contribuir para o desenvolvimento económico e social da região, diversificando e modernizando a respetiva estrutura produtiva de bens e serviços, sendo assim um programa coerente e eficiente, adequado às especificidades económicas de

uma ilha ultraperiférica, de reduzida dimensão e profundamente afetada por diversos tipos de dificuldades, as quais se juntava o grande afastamento do continente europeu, os problemas do relevo e do clima, para além da dependência económica em relação a um número restrito de produtos, resultando num PIB per capita que correspondia apenas, na altura da sua criação, a menos de 30% da média da União Europeia. Este é um regime totalmente transparente e aplicam-se as regras relativas à fiscalização, controlo e supervisão idênticas ao restante território do país. O regime do CINM deve ser qualificado como privilegiado, então, e não como paraíso fiscal. Este regime, sendo um regime especial, implica a prevalência das respetivas disposições, sempre que se verifiquem incompatibilidades com o regime fiscal geral, ou outros regimes especiais.

No segundo semestre de 1999, as autoridades portuguesas transmitiram à Comissão um relatório sobre o CINM. A Comissão decidiu investigar o CINM com o fundamento de que o regime não teria sido ainda adaptado às orientações sobre Auxílios de Estado, que entravam em vigor em janeiro de 2000.

Em 2001, após negociações com a Comissão, é autorizado um novo regime. Este regime apresentava algumas diferenças em relação ao anterior – alguma perda de competitividade e foram, também, excluídos do novo regime, por imposição comunitária, os serviços financeiros e de intermediação financeira e das atividades do tipo «serviços intra grupo».

2.4.2.1. Sociedade de Desenvolvimento da Madeira (SDM)

Em 1984, foi criada a SDM, como sociedade por quotas, por investidores públicos e privados e foi neste regime (I Regime) que obteve a concessão pública da Zona Franca da Madeira por um período de 30 anos. É responsável, a par com o Governo da RAM, pela emissão de licenças para operação no CINM e pela cobrança de taxas. Tem uma equipa de 30 trabalhadores nos escritórios da Madeira. Colabora com os prestadores de serviços de apoio às entidades do CINM – sociedades de *management*.

2.4.3. II Regime: 2003 a 2006

- Regime expresso no artigo 34º do EBF;
- Aprovado através do Decreto-Lei nº 163/2003, de 24 de julho;
- Horizonte temporal de 1 de janeiro de 2003 a 31 de dezembro de 2006 e produção de efeitos até 31 de dezembro de 2011.
- O CINM passa a comportar a Zona Franca Industrial, os Serviços Internacionais e um

Registo Marítimo Internacional. Foram retirados os Serviços Financeiros, uma vez que, segundo os princípios da OCDE, bem como os do Código de Conduta sobre a Fiscalidade das Empresas, este setor era considerado como prejudicial (foi respeitada a data de produção de efeitos do antigo regime);

- Passou a tributar-se as sociedades licenciadas na ZFM entre 1 de janeiro de 2003 e 31 de dezembro de 2006, pelo Decreto-Lei nº 163/2003, de 24 de julho – em sede de IRC, nos anos de 2003 e 2004 a taxa é de 1%, de 2005 a 2006 é de 2% e de 2007 a 2011 é de 3%;

- Foram introduzidos *plafonds* limitativos dos benefícios em função do número de postos de trabalho criados (Auxílio Estatal N202/A/2002):

a) Criação de 1 até 2 postos de trabalho: 1.500.000€;

b) Criação de 3 até 5 postos de trabalho: 2.000.000€;

c) Criação de 6 até 30 postos de trabalho: 12.000.000€;

d) Criação de 31 até 50 postos de trabalho: 20.000.000€;

e) Criação de 51 até 100 postos de trabalho: 30.000.000€;

f) Criação de mais de 100 postos de trabalho: 125.000.000€.

- Segundo Vasconcelos (2005), as entidades que prosseguem atividades industriais, neste regime, beneficiam de uma dedução de 50% à coleta de IRC, sempre que satisfizessem, pelo menos, duas das seguintes condições: Inovações tecnológicas a nível dos produtos; Métodos de fabrico ou organização da gestão; Implantação de novas atividades de elevado valor acrescentado; Utilização de recursos humanos altamente qualificados; Melhoria das condições ambientais; e Criação de emprego (pelo menos quinze postos de trabalho mantidos durante um período mínimo de 5 anos).

- Segundo Palma (2003), os requisitos relativos à criação de emprego, à data, eram algo paradoxais, uma vez que a RAM vivia uma situação próxima do pleno emprego.

- Continuaram a existir benefícios, como isenções, relativo a impostos municipais, direitos de transferência, de doação e de sucessão, relativos à aquisição de bens imobiliários destinados a estabelecimento no CINM.

- Neste regime, apenas podem operar no âmbito do CINM, as atividades enumeradas numa lista elaborada para o efeito pelas autoridades de Portugal.

Seis anos depois, a 1 de Janeiro de 2007, entra em vigor um novo regime fiscal, que, segundo Palma (2008), mantém as características do anterior: foi mantida a exclusão das atividades de intermediação financeira, de seguro e das instituições auxiliares de intermediação financeira e de seguros, bem como das atividades de serviços intra grupo;

foram introduzidas novas taxas mais elevadas de IRC; e foi implementado um novo regime às empresas que se licenciem na ZFM no período entre 1 de janeiro de 2007 e 31 de dezembro de 2013, com produção de efeitos até 2020. A grande diferença deste regime para o anterior é a isenção de IRC, que passou de geral para taxas reduzidas, tendo em conta o período referido. Aos sócios não residentes estrangeiros das empresas licenciadas na ZFM, resolveu-se manter o que era aplicado no primeiro regime (isenção geral), quanto aos lucros distribuídos.

2.4.4. III Regime: 2007 a 2011

- Regime introduzido pelo Decreto-Lei nº 13/2008, de 18 de janeiro;
- Este regime aplica-se às entidades que se licenciem entre o anterior período e tem como data final para produção de efeitos 31 de dezembro de 2020;
- Manteve-se o intuito de esbater os condicionalismos ao desenvolvimento existentes na RAM, através dos incentivos (Decreto-Lei nº 13/2008);
- O CINM é, neste regime, constituído por uma Zona Franca Industrial, um Centro de Serviços Internacionais e um Registo Marítimo Internacional, excetuando, como no anterior regime, os serviços financeiros;
- Houve eliminação da isenção de retenção na fonte no pagamento de dividendos e de juros a sócios no final de 2011;
- Houve um aumento das taxas de IRC: 2007 a 2009 – 3%; 2010 a 2012 – 4%; 2013 a 2020 – 5%;
- É prevista uma dedução de 50% da coleta para entidades que prossigam atividades industriais, que cumpram pelo menos 2 das seguintes condições: Modernização da economia da região; Diversificação da economia regional; Contratação de recursos humanos altamente qualificados; Melhoria das condições ambientais; e Criação de, pelo menos, 15 postos de trabalho que devem ser mantidos durante um período mínimo de 5 anos;
- As entidades do CINM, pelo, então, artigo 40 ° do EBF, estão isentas de IMI, relativamente a bens imobiliários adquiridos e destinados a estabelecimento na ZFM (Auxílios estatais N222/A/2002 e N222/B/2002).

Para Palma (2008), à luz do Auxílio Estatal N421/2006, as entidades para beneficiarem do regime especial, devem observar um dos seguintes requisitos de elegibilidade: criação de 1 a 5 postos de trabalho nos seis primeiros meses de atividade e realização de um

investimento mínimo de 75.000 € na aquisição de ativos fixos, corpóreos ou incorpóreos, nos dois primeiros anos de atividade; criação de 6 ou mais postos de trabalho nos seis primeiros meses de atividade.

O mesmo auxílio de estado refere que os benefícios fiscais atribuídos às entidades estão limitados pela fixação de um valor máximo da matéria coletável para a respetiva incidência. O limite máximo de matéria coletável para obter o benefício fiscal, em sede de IRC, depende do número de postos de trabalho criados pelo beneficiário:

- a) Criação de 1 a 2 postos de trabalho: 2.000.000€;
- b) Criação de 3 a 5 postos de trabalho: 2.600.000€;
- c) Criação de 6 a 30 postos de trabalho: 16.000.000€;
- d) Criação de 31 a 50 postos de trabalho: 26.000.000€;
- e) Criação de 51 a 100 postos de trabalho: 40.000.000€;
- f) Criação de mais de 100 postos de trabalho: 150.000.000€.

Segundo Palma (2016: 13), «[...] este *plafond* foi aumentado no segundo Orçamento rectificativo da Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2013 (Lei nº 83/2013, de 9 de dezembro), devido às negociações entretanto ocorridas com a Comissão Europeia».

Às SGPS determina-se que os rendimentos deste tipo de sociedades licenciadas a partir de 1 de janeiro de 2007 até 31 de dezembro de 2013, são tributados em IRC, salvo os rendimentos obtidos no território português, excetuadas as Zonas Francas, ou em outros Estados Membros da União Europeia, que são tributados nos termos gerais, segundo Palma (2008). O regime manteve-se igual ao anterior até final de 2013, exigindo-se, conforme Palma (2016: 14) (ibid.: 1), «que os lucros tivessem sido sujeitos a tributação efetiva para beneficiarem da dedução», segundo o nº 10, do artigo 51º do CIRC.

Em 2011, com o processo de assistência financeira a Portugal (*Troika* – Comissão Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Monetário Internacional), resolveu-se na Lei de Orçamento de Estado de 2012, revogar as normas do regime inicial referentes aos Benefícios Fiscais para os sócios estrangeiros não residentes, as quais, de acordo com o 2º regime, deveriam continuar a ser aplicadas até 2020. Apesar de se manterem os requisitos de elegibilidade e *plafonds* máximos, foram revogadas a isenção de Imposto de Selo e Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT) e o regime de isenção das entidades licenciadas e Sociedades Gestoras de Participações Sociais (SGPS); foram eliminados os benefícios fiscais para as entidades financeiras e seguradoras e

prestadoras de serviços intra grupo. Foi revogado o número 6 do artigo 33º do EBF, ou seja, passou a haver isenção de IRS e IRC para rendimentos pagos a não residentes e entidades instaladas no CINM por instituições de crédito aí instaladas, relativamente a operações de financiamento de passivos de Balanço. Passaram a ser sujeitos a tributação os rendimentos auferidos pelos sócios das empresas licenciadas na ZFM (mediante retenção na fonte a 25%, ressalvando a aplicabilidade da Diretiva mães-filhas, de juros e *royalties* ou do Acordo de Dupla Tributação (ADT) com taxa mais reduzida).

Com a reforma do IRC, a partir de 1 de janeiro de 2014, foi introduzido um regime de «*participation exemption*», segundo Palma (2016: 14) (ibid.: 2), que permitiu «a eliminação da dupla tributação dos lucros recebidos e das mais-valias realizadas, que conduziu à revogação do artigo 31º do EBF». As entidades licenciadas nos regimes anteriores, podem beneficiar do novo regime a partir de 1 de janeiro de 2012, caso cumpram os requisitos de aplicação.

2.4.5. III Regime: 2012

- Mantiveram-se os requisitos de elegibilidade do II Regime e *plafonds* máximos e a isenção de Imposto de Selo e IMT;
- Foram revogados os benefícios fiscais para as entidades financeiras e seguradoras e dos prestadores de serviços intra grupo, pela Lei nº 64-B/2011;
- Eliminação da isenção de IRS e IRC para rendimentos pagos a não residentes e entidades instaladas na ZFM por instituições de crédito aí instaladas relativamente a operações de financiamento de passivos de balanço.

Este novo regime levou à deslocalização de empresas licenciadas para outros territórios que, além de disporem de um regime reconhecidamente favorável a nível fiscal, dispunham de legislação mais estável e menos incerta (Holanda, Luxemburgo, Chipre e Malta). O novo regime retirou atratividade ao CINM, uma vez que deixou de haver isenção dos rendimentos obtidos pelas empresas licenciadas e, também, a isenção de IRS ou IRC e na distribuição de dividendos, bem como, no pagamento de juros, *royalties*, ou serviços a entidades não residentes, benefícios estes que deixaram de existir a partir de 1 de janeiro de 2012.

Em 2011, pelo menos 504 sociedades licenciadas no CINM encerraram as suas atividades ou viram revogadas as respetivas autorizações por dissolução, desde 1 de janeiro até 30 de novembro do mesmo ano (19% do total das empresas que se encontram registadas em

2010).

Um número significativo de empresas saíram do CINM em 2011 e 2012.

2.4.6. Síntese dos Regimes

Quadro 2.1. – Características dos 3 antigos Regimes

	Regime I	Regime II	Regime III
Período de Vigência	1987 – 2011	2003 – 2006	2007 - 2013
Data limite de produção de efeitos	31/12/2011	31/12/2011	31/12/2020
Constituição	Serviços Financeiros, Serviços Internacionais, Registo Internacional de Navios e Zona Franca Industrial	Serviços Internacionais, Registo Internacional de Navios e Zona Franca Industrial	Serviços Internacionais, Registo Internacional de Navios e Zona Franca Industrial
Principais benefícios	Taxa de IRC – 0%	Taxas de IRC: 2003-2004 – 1% 2005-2006 – 2% 2007-2011 – 3%	Taxas de IRC: 2007-2009 – 3% 2010-2012 – 4% 2013-2020 – 5%
Plafonds limitativos dos benefícios	Não existem	1-2 postos de trabalho – 1,5 M€ 3-5 postos de trabalho – 2 M€ 6-30 postos de trabalho – 12 M€ 31-50 postos de trabalho – 20 M€ 51-100 postos de trabalho – 30 M€ +100 postos de trabalho – 125 M€	1-2 postos de trabalho – 2 M€ 3-5 postos de trabalho – 2,6 M€ 6-30 postos de trabalho – 16 M€ 31-50 postos de trabalho – 26 M€ 51-100 – postos de trabalho – 40 M€ + 100 postos de trabalho - 150 M€

Fonte: Adaptado de Dinis (2011: 30).

3. NOVO REGIME DO CENTRO INTERNACIONAL DE NEGÓCIOS DA MADEIRA, INSTITUÍDO PELA LEI N.º 64/2015, DE 1 DE JULHO

Desde a sua génese no início dos anos 80, o CINM tem vindo a afirmar-se, a nível internacional, como um plano de atenção de investimento estrangeiro e, internamente, como um instrumento valioso para a internacionalização das empresas portuguesas.

Depois de um processo longo e complexo de negociação, foi aprovado o IV Regime de auxílios de Estado sob a forma fiscal do CINM, que entrou em vigor a 1 de janeiro de 2015, com efeitos retroativos, e manter-se-á até 31 de dezembro de 2020.

A partir das exigências da Comissão Europeia, este novo regime foi baseado no anterior, o III Regime, em que o prazo de vigência, ao nível de admissão, terminou a 31 de janeiro de 2013, prorrogado pela Comissão Europeia até 31 de dezembro de 2014, devido ao difícil processo de negociação do novo regime.

Tornava-se necessário aprovar o novo regime, para vigorar a partir de 1 de janeiro de 2014, uma vez que se tratam de regimes de auxílios de Estado com prazos de vigência delimitados pela Comissão Europeia. O Governo da República remeteu o processo para Bruxelas a 6 de maio de 2014, que atrasou devido à alteração da composição da Direção Geral da Concorrência da Comissão Europeia, em que foi nomeado um novo Comissário e uma nova equipa. A nova equipa teve que se informar acerca do processo, que se encontrava no final de negociação.

A Comissão entendeu que o novo regime do CINM, devia ser aprovado ao abrigo do Regulamento (UE) nº 651/2014, da Comissão, de 16 de junho de 2014, «que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107º e 108º do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE)».

Segundo Palma (2016: 3),

[...] o Regime IV pretende conciliar os objetivos de maior competitividade que as autoridades portuguesas defenderam, *maxime* no tocante à velha questão de atualização dos *plafonds*, com as novas exigências ora propostas pela Comissão, extremamente restritivas. Neste contexto deparámo-nos com diversos problemas complexos, especialmente o fato de a Comissão pretender sujeitar este regime ao Regime Geral de Isenção por categoria e não aos regimes dos auxílios ao

funcionamento como até então agora sempre tinha sucedido, pretendendo introduzir, para além do já existente *plafond* aos benefícios fiscais em sede de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC), um novo *plafond* anual, bem como negociar separadamente os auxílios aos transportes.

Após análise junto da Comissão Europeia, o CINM apresenta um novo regime fiscal para 2015 – o IV Regime. A 10 de março de 2015 foi aprovado em Bruxelas, segundo Silva (2015), o novo regime do CINM e entrou em vigor em junho de 2015, com efeitos retroativos a 1 de janeiro de 2015. Foi estabelecido através da Lei nº 64/2015, de 1 de julho, publicada ao abrigo Regulamento (UE) nº 651/2014, da Comissão, de 16 de junho de 2014. Levou à alteração do EBF - consta no novo artigo 36º-A. Este regime mantém maioritariamente os mesmos princípios do regime anterior, dando estabilidade para esta região de captação de investimento. Aplica-se, então, às entidades licenciadas até 31 de dezembro de 2020, produzindo efeitos de 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2027. Segundo Palma (2016: 14), este regime pretende «conferir à Região Autónoma da Madeira a continuidade e a estabilidade de um instrumento fundamental para a sua estratégia de desenvolvimento económico e social».

Os **rendimentos** das entidades licenciadas no CINM, entre 1 de janeiro de 2015 até 31 de dezembro de 2020, são **tributadas**, até 2027, **à taxa de 5% em sede de IRC**, a taxa de imposto progredia até aos 5%, sendo agora permanente; elimina-se a inclusão das empresas do setor agrícola neste sistema. Segundo Silva (2015), esta é a taxa mais baixa da União Europeia.

Palma (2016: 14-15) afirma que

[...] no preâmbulo da Lei 64/2005, de 1 de julho, que veio aprovar o novo regime, considerando que o nº 1 do artigo 33º do EBF foi revogado pelo nº 1 do artigo 146º da Lei nº 64-B/2011, de 30 de dezembro, alterada pelas Leis nº 20/2012, de 14 de maio, e 64/2012, de 20 de dezembro, e 63/2013, de 9 de dezembro, optou-se, por razões estritamente metodológicas, por reproduzir os pressupostos, condicionalismos e objetivos prosseguidos pelo exercício das atividades industriais, comerciais, de transportes marítimos e aéreos, bem como dos serviços não financeiros, não excluídos deste regime, em harmonia com o âmbito dos três regimes anteriores e que foram cristalizados, para o último deles, na remissão operada através do nº 4 do mesmo preceito legal.

Mantêm-se as características fundamentais do III Regime – tributação a taxas reduzidas de

IRC (5% - artigo 36º EBF) e limitação da concessão do benefício através da aplicação de *plafonds* máximos à matéria coletável objeto do benefício fiscal em sede de IRC (referidos mais à frente).

Neste regime há **isenção de retenção na fonte nos dividendos pagos aos sócios não residentes em Portugal (pessoas singulares ou coletivas) desde que não estejam localizados em paraísos fiscais**. Há, também, **isenção de retenção na fonte sobre os juros ou outras formas de pagamento de empréstimos de sócios, entradas de capital ou adiantamentos feitos pelas entradas de capital ou adiantamentos feitos pelos sócios, desde que não sejam residentes em Portugal**.

Existe a **aplicação do regime de *participation exemption* aos dividendos, reservas, mais e menos valias**. Há **isenção de retenção na fonte sobre royalties, serviços ou juros pagos a terceiros**. É possível, também, a **aplicação do regime da *Patent Box*** – permite a isenção de 50% de imposto às sociedades que exploram patentes e desenhos industriais registados após 1 de janeiro de 2014.

Há, também, **isenção sobre as mais-valias na venda de participações detidas em sociedades do CINM e isenção de emolumentos notariais e de registo**.

Há uma **redução de 80% quanto ao Imposto de Selo, ao IMI, ao IMT, Derrama Regional e Municipal e taxas**. Este novo regime repõe o benefício que tinha sido revogado, em 2011 (artigo 146º, nº1 da Lei 64-B/2011, de 30 de dezembro), prevendo medidas de incentivo fiscal aos sócios e acionistas das empresas licenciadas no CINM.

Existem requisitos para as sociedades beneficiarem deste regime, segundo a *Madeira Management*:

- a) Criação de 1 a 5 postos de trabalho nos primeiros 6 meses e um investimento mínimo de 75.000 € feito mediante a aquisição de ativos fixos, tangíveis ou intangíveis, durante os dois primeiros anos; ou
- b) Criação de 6 ou mais postos de trabalho nos primeiros 6 meses de atividade.

O benefício fiscal concedido às sociedades é limitado a *plafonds* estabelecidos da seguinte forma (o montante foi atualizado essencialmente em função da inflação, segundo Palma (2016)):

- a) Criação de 1 a 2 postos de trabalho: 2.730.000 €;
- b) Criação de 3 a 5 postos de trabalho: 3.550.000 €;
- c) Criação de 6 a 30 postos de trabalho: 21.870.000 €;

- d) Criação de 31 a 50 postos de trabalho: 35.540.000 €;
- e) Criação de 51 a 100 postos de trabalho: 54.680.000 €;
- f) Criação de mais de 100 postos de trabalho: 205.500.000€.

A parcela do lucro tributável que ultrapasse o *plafond* será tributada à taxa normal de imposto em vigor, que é de 21%. Uma sociedade licenciada no regime do CINM estará ainda sujeita a um dos seguintes limites anuais, aplicáveis aos benefícios fiscais previstos: 15,1% do volume anual de negócios; ou 20,1% do valor acrescentado bruto obtido anualmente; ou 30,1% dos custos anuais de mão de obra incorridos.

As sociedades poderão, também, usufruir de toda a legislação fiscal portuguesa, bem como do regime de *participation exemption*, introduzido pela Reforma do IRC de 2014. Conforme referido anteriormente, este regime prevê a isenção total de imposto sobre os dividendos ou reservas recebidas por uma sociedade portuguesa, desde que preencha as seguintes condições:

- A participação na subsidiária seja igual ou superior a 5% e seja mantida por um período nunca inferior a 24 meses;
- A entidade que distribui os dividendos esteja sujeita e não isenta de IRS (no caso de sociedades portuguesas), de um imposto referido no artigo 2º da Diretiva Mães e Filhas ou, de um imposto idêntico ou similar ao IRC e a taxa de tributação não seja inferior a 60% da taxa de IRC vigente em Portugal (isto é, não inferior a 12,6%).

Este regime supõe, igualmente, a aplicabilidade às mais e menos valias resultantes da venda de participações nas condições mencionadas anteriormente.

As mais valias efetuadas por não residentes, resultado da venda de participações de uma sociedade portuguesa continuam isentas de tributação em Portugal, a menos que o não residente tenha domicílio numa jurisdição que conste da lista negra de Portugal ou no caso da sociedade portuguesa deter bens imóveis localizados em território português.

Conforme referido anteriormente, as sociedades da Madeira também podem beneficiar do regime, aprovado recentemente da *Patent Box*, em que, cumpridos certos requisitos, apenas 50% dos rendimentos da utilização temporária de patentes e desenhos industriais serão considerados para o cálculo do lucro tributável.

De acordo com o IRC e o EBF, os rendimentos provenientes do uso temporário de patentes e modelos industriais serão sujeitos a uma taxa efetiva de 2,5%, se cumprirem com os requisitos estabelecidos para o efeito.

A nível fiscal, este IV regime é altamente competitivo em relação aos outros regimes dos restantes países europeus e traduz-se numa poupança significativa, relativamente a patentes, desenhos e modelos industriais sujeitos a registo em Portugal.

As sociedades da Madeira, como sociedades nacionais, estão, normalmente, sujeitas ao IVA à taxa de 22%. Estas podem ser utilizadas para operações de comércio internacional, faturação e de *trading*; serviços de consultadoria; gestão de participações sociais; exploração da propriedade intelectual; atividades imobiliárias; registo de navios e iates; serviços de internet; acesso à rede de Tratados para evitar a dupla tributação; e utilização de todas as Diretivas da UE. As atividades permitidas a operar no regime do CINM estão representadas na Nomenclatura geral das atividades económicas nas Comunidades Europeias.

Atualmente, existem 2 regimes em vigor aplicáveis às Sociedades da Madeira, dependendo da data em que as sociedades obtiveram as suas licenças (antes ou depois de 2014). As sociedades que já operavam e se licenciaram até final de 2014, continuam a beneficiar do III Regime, se não solicitarem a passagem imediata para o IV Regime.

O III Regime é semelhante ao IV Regime, contudo existem exceções:

- Taxa de IRC de 5% até 2020 (altura em que poderão solicitar a passagem para o IV Regime);
- Limites adicionais estabelecidos com o novo Regime não têm aplicação;
- Isenção total de emolumentos notariais e de registo;
- Isenção total nas taxas de IMI e de IMT.

No III Regime, a distribuição de dividendos baseia-se na legislação portuguesa no geral, que estabelece que a distribuição de dividendos para os sócios/acionistas de uma sociedade do CINM, poderá ficar isenta de imposto quando:

- O pagamento for feito para uma sociedade da UE ou para um sócio do EEE que detenha uma participação direta superior a 5%, mantida por um período de pelo menos 2 anos;
- O pagamento for feito aos sócios/acionistas que pertençam a países que assinaram acordo para evitar a Dupla Tributação com Portugal e que prevêm troca de informações, sócios estes que detenham uma participação direta superior a 5% e mantida por um período mínimo de 2 anos, desde que o beneficiário esteja sujeito, no seu país de residência, a uma tributação nominal não inferior a 60% da taxa de IRC portuguesa;
- O pagamento for feito a sócios/acionistas com residência na Suíça, desde que os

mesmos detenham participação direta superior a 25% e mantida por um período mínimo de 2 anos.

Fora das situações apresentadas, a redução do imposto retido na fonte pode ser obtida através da aplicação dos Tratados para evitar a Dupla Tributação subscritos por Portugal. Nos restantes casos, a distribuição de dividendos estará sujeita à taxa normal em vigor – entre 25% e 28% (35% no caso de jurisdições que estejam na lista negra).

Há uma tributação especial de IRC. Esta tributação aplica-se às empresas licenciadas na Zona Franca Industrial e aplica-se relativamente aos rendimentos de natureza industrial e atividades acessórias; aos rendimentos relativos à atividade de transportes marítimos e aéreos, com exceção dos rendimentos relativos a transporte de passageiros ou de carga entre portos nacionais; quanto aos outros rendimentos relativos a atividades compreendidas no âmbito institucional da Zona Franca, a taxa será de 5%; quanto a operações realizadas com entidades instaladas na Zona Franca ou com entidades estrangeiras ou a taxa geral de IRC aplicada na Região Autónoma da Madeira quanto a operações com entidades residentes em território português.

Está previsto, também, um **direito a uma dedução de 50% na coleta de IRC para as empresas licenciadas e que operam na Zona Franca Industrial** que preencham dados requisitos relacionados com a sua atividade regional. Esta dedução só pode ser concretizada desde que as entidades cumpram pelo menos duas das seguintes condições: contribuam para a modernização da economia regional, nomeadamente através da inovação tecnológica de produtos e de processos de fabrico ou de modelos de negócio; contribuam para a diversificação da economia regional, nomeadamente através do exercício de novas atividades de elevado valor acrescentado; promovam a contratação de recursos humanos altamente qualificados; contribuam para a melhoria das condições ambientais; criem, pelo menos, 15 postos de trabalho, que devem ser mantidos durante um período mínimo de 5 anos (*). Estas empresas beneficiam, também, de um regime suspensivo de direitos aduaneiros, em que «as matérias primas não comunitárias integradas no produto final transformado na ZFI apenas estarão sujeitas ao pagamento de direitos aquando da saída desse produto da ZFI» (Palma (2016: 20)).

As entidades do CINM estão sujeitas ao pagamento especial por conta (PEC) e às tributações autónomas (com exceção das previstas nos números 1 e 8 do artigo 88º do Código do IRC).

As entidades que exerçam a título principal, atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola, e as entidades não residentes com estabelecimento estável em território português, poderão estar sujeitas ao regime dos pagamentos especiais por conta. Este é liquidado em março de cada ano (ou em duas prestações em março e em outubro ou no terceiro e no décimo mês do período de tributação, caso este não coincida com o ano civil). Representa 1% do volume de negócios de tributação anterior, deduzido dos pagamentos por conta do período de tributação anterior. O 1 pp tem como limites: limite mínimo de 1.000 € e limite máximo de 1.000 € somado de 20% do excedente, com o limite de 70.000 €. Este pagamento é dedutível à coleta do próprio período de tributação ou, se a coleta for insuficiente, até ao sexto período de tributação seguinte. A parte que não puder ser deduzida (após os seis períodos de tributação) por insuficiência de coleta poderá ser reembolsável, a pedido da empresa, através de um requerimento.

Tal como no regime anterior, cujo período de licenciamento havia terminado a 31 de dezembro de 2014 (com benefícios atribuídos até ao final de 2020), o acesso a este regime é dirigido a um conjunto específico de atividades, das quais se excluem as atividades intragrupo, financeiras e de seguros, bem como, agora, as atividades dos setores siderúrgico, construção naval, agricultura e pesca, entre outras. Existem critérios / requisitos de elegibilidade para usufruir do regime especial do CINM, que supõem que a atividade deva, em geral, ser iniciadas no prazo de 6 meses, ou de 1 ano quando estejam em causa atividades industriais ou de transportes marítimos e aéreos; deve ser cumprido 1 de 2 requisitos - Criação de, pelo menos, um posto de trabalho nos primeiros 6 meses de atividade e a realização de um investimento mínimo de 75.000€ nos primeiros 2 anos de atividade (investimento esse que poderá ser dispensado se forem criados 6 postos de trabalho nos primeiros 2 anos de atividade); ou as entidades que pretendam beneficiar deste regime ficam ainda sujeitas à limitação do benefício a conceder, através da aplicação de *plafonds* máximos à matéria coletável a que é aplicável à taxa reduzida, estabelecidos em função do número de postos de trabalho criados e que variam entre 2,73 milhões de euros (se criados menos de 3 postos de trabalho) e 205,5 milhões de euros (se criados mais de 100 postos de trabalho), estando os benefícios fiscais agora também limitados a tetos máximos, que serão configuráveis em função da realidade de cada sociedade.

Genericamente, são permitidas no CINM as seguintes atividades económicas: Indústrias transformadoras; Produção e distribuição de eletricidade, gás e água; Comércio por grosso; Transportes e comunicações; Atividades imobiliárias, alugueres e serviços prestados às empresas, incluindo sociedades gestoras de participações sociais não financeiras; Ensino superior, ensino para adultos e outras atividades educativas; Outras atividades de serviços coletivos. São excluídas do CINM as seguintes atividades: As entidades que exerçam atividades intragrupo e cuja atividade principal seja atividades das sedes sociais e atividades de consultoria para os negócios e outra consultoria para a gestão; Atividades financeiras e de seguros; Atividades nos setores siderúrgico e das fibras sintéticas; Atividades nos setores do carvão e da construção naval; Atividades nos setores de agricultura, da silvicultura, da pesca, da aquicultura e da indústria extrativa; As entidades consideradas empresas em dificuldade; e As entidades sujeitas a uma injunção de recuperação.

Houve um grande passo evolutivo com este IV Regime. Neste novo regime existem medidas de incentivo fiscal aos sócios e acionistas das empresas licenciadas no CINM, excetuando do seu âmbito as distribuições de lucros e restantes rendimentos a entidades sediadas em paraísos fiscais. Há a possibilidade de isenção de tributação sobre dividendos distribuídos e juros pagos aos respetivos sócios e acionistas, quer sejam pessoas coletivas ou singulares, sem limites temporais ou de percentagem de detenção, desde que estes não sejam residentes em Portugal ou em paraísos fiscais e o rendimento objeto da distribuição não tenha sido proveniência nestas praças.

Existe, então, isenção de tributação dos dividendos dos acionistas, os limites dos *plafonds*, em função dos postos de trabalho criados; é aplicado um limite máximo de benefício fiscal com base num dos seguintes critérios: volume de negócios (15,1%), valor acrescentado bruto (20,1%) ou custos anuais de mão-de-obra incorridos (30,1%). Há uma isenção relativa aos lucros sujeitos à aplicação da taxa reduzida de 5% e aos que derivem de rendimentos no estrangeiro salvo quando incluam operações com entidades sujeitas a um regime claramente mais favorável. Há, ainda, uma isenção de juros e de outras formas de remuneração de suprimentos, abonos ou adiantamentos de capital por si feitos à sociedade ou devidos ao não levantamento de lucros ou remunerações; esta isenção não pode ser usufruída por sócios residentes em regime fiscal mais favorável e em determinadas circunstâncias por sócios residentes em Portugal.

Mantêm-se as isenções de retenção na fonte no pagamento de juros de empréstimos,

royalties e serviços com as mesmas condições previstas no regime anterior.

No CINM, a 31 de dezembro de 2014, existiam 2.193 empresas registadas, representando um capital social de 5.180.979.377€. Para operar no CINM, tem sempre de ser submetido um pedido de licenciamento (em língua portuguesa) à Sociedade de Desenvolvimento da Madeira.

As sociedades licenciadas até 31 de dezembro de 2014 usufruem dos benefícios inerentes ao anterior regime até 31 de dezembro de 2020, podendo, contudo, mediante o cumprimento dos requisitos necessários, beneficiar desde já deste novo regime, se entenderem ser mais vantajoso.

Estas são, então, as «linhas muito gerais de um regime que resiste. Resiste, apesar de algumas dificuldades de interpretação jurídica, num sentido de apoio ao investimento e à atividade empresarial na Madeira» (Feio, 2015: 3). Resiste apesar das alterações relativamente à tributação dos sócios destas entidades e dos limites da sua aplicação.

3.1. Entraves colocados ao regime do CINM

Em Portugal, o regime do CINM é utilizado para fins políticos e a sociedade, no geral, não fica esclarecida no que consiste o CINM e se o mesmo contribui ou não para o desenvolvimento regional – é apontado o custo do regime e a sua falta de transparência. Contudo, não é tido em conta que a RAM se trata de um Governo autónomo, uma assembleia legislativa regional própria e, por isso, terá que ser encarado de maneira diferente em relação aos grandes centros de decisão (Palma (2016: 23)).

Em 2006, na negociação do III Regime, foi apresentado um estudo económico pelo Governo sobre a necessidade de rever os limites aos benefícios fiscais em sede de IRC. Em janeiro de 2009 foi entregue este estudo e em maio do mesmo ano foi notificado pelo Governo à Comissão o processo de alteração ao III Regime com aumento dos limites/*plafonds* (Palma (2016: 24) (Ibid.: 1)). De maio de 2009 a abril de 2010, deu-se o processo negocial, através de cartas e reuniões com a Comissão. À terceira carta da Comissão, o Governo pede a prorrogação do prazo de resposta e acaba por não o cumprir, «enviando uma carta a solicitar a retirada do processo por motivos relacionados com a crise económica [...]» (Palma (2016: 24) (Ibid.: 2)). No dia seguinte ao envio da carta, seguiu-se uma outra carta às autoridades portuguesas, solicitando que fosse dada sem efeito a carta anterior. (Palma (2016: 24) (Ibid.: 3)). Este processo foi interrompido em

2010, tendo sido reaberto em dezembro de 2011, reconhecendo-se, novamente, a necessidade essencialmente face à atual crise económica.

No Orçamento do Estado para 2012, «[...] a distribuição de dividendos de sociedades instaladas no CINM a acionistas não residentes passou a estar sujeita a retenção na fonte, o que não acontecia até então». Esta decisão não teve base legal, «dado estes incentivos fiscais não terem quaisquer limitações temporais definidas pela Comissão Europeia». Houveram deslocalizações de fundos em depósitos de não residentes, para praças sem estas limitações e isto trouxe consequências a nível regional e continental (Palma (2016: 25) (Ibid.: 4)).

Com a eliminação dos benefícios fiscais, no final de 2011 deixaram a ZFM mais de mil empresas, geradoras de cerca de 1.800 postos de trabalho. Por volta de 800 empresas deixaram a ZFM ao longo de 2011, que levou a uma perda de receita que ultrapassou os 160 milhões de euros.

Palma (2016: 25) (Ibid.: 5) refere que no início da década de 2000, haviam 6.000 empresas licenciadas, valor que passou para 2.000. As empresas deslocalizaram as operações europeias sedeadas na Madeira para a Suíça, Ilhas Caimão, Holanda, Malta, Luxemburgo, Chipre e Áustria.

Apesar de todos estes problemas, o regime do CINM é um regime avaliado na UE e na OCDE, de acordo com o Código de Conduta da Fiscalidade das Empresas e do Relatório da OCDE acerca da Concorrência Fiscal Prejudicial, conforme Palma (2016:21) (Ibid.: 6) refere. Foi concluído que seriam prejudiciais os regimes que beneficiam atividades móveis como as atividades financeiras e, como tal, em janeiro de 2003, foram retiradas as atividades financeiras do âmbito do regime do CINM.

A 19 de março de 2003, no Ecofin, as atividades financeiras foram qualificadas como não prejudiciais. Com a aprovação do «Pacote Fiscal» no Ecofin, a 3 de junho de 2003, esta situação ficou definitivamente resolvida (Palma (2016: 23) (Ibid.: 7)). Com isto, o regime do CINM não apresenta problemas ao nível da concorrência fiscal prejudicial na OCDE e na UE (Palma (2016: 23) (Ibid.: 8)).

3.2. Contributo do CINM para o desenvolvimento regional

Palma (2016: 26-27) diz que as críticas ao regime do CINM incidem no fato de não contribuir para o desenvolvimento regional e são apontadas como causas a despesa fiscal

excessiva e uma utilização excessiva de sociedades caixa de correio (*mail box companies*). Contudo, não existem desvantagens para o Estado a utilização do regime. «[O] rácio número de empresas licenciadas/criação de postos de trabalho é superior no CINM ao das praças europeias congéneres [...]» (Ibid.: 9).

O CINM procurou sempre desenvolver ações locais, nacionais e internacionais de divulgação e promoção, o que levou a um aumento do «turismo de negócios». Segundo Vasconcelos (2003), ainda não é possível quantificar os «turistas de negócios» que se deslocam à região, porém pode-se verificar que a maior parte das visitas são de clientes da ZFM (81%), embora os sócios e colaboradores regressem à Madeira com maior frequência.

Segundo a SDM, o CINM contribui substancialmente para o desenvolvimento económico da região, sendo o principal instrumento para a atração de investimento estrangeiro, uma vez que aposta na transparência e numa regulamentação rigorosa. É aprovado pela UE, como um programa adequado e eficaz de desenvolvimento económico e foi já referenciado pela OCDE como um modelo a seguir. O CINM integra-se nas ordens jurídicas portuguesa e comunitária. Falando em custos e despesas operacionais, a Madeira é competitiva, comparando com outras praças alternativas no território comunitário – dispõe-se de preços competitivos em diversos bens e serviços, como, por exemplo, os custos inerentes à aquisição ou aluguer de escritórios – no centro do Funchal, o arrendamento mensal é de cerca de 20 € por m², enquanto que noutras localizações menos centrais, o arrendamento mensal é de 15 € a 18€ por m². Também os custos operacionais (telecomunicações, energia e custo de vida) são maioritariamente baixos. Relativamente a infraestruturas, a Madeira dispõe de uma nova rede de vias rápidas e foram, também, modernizados os edifícios de apoio ao aeroporto da Madeira. Foi deslocalizado o novo porto comercial para junto da Zona Franca Industrial da Madeira e foi implementado um parque científico e tecnológico. Existe, ainda, na Madeira uma Estação de Cabos Submarinos, onde operam vários cabos submarinos de fibra ótica internacionais.

Também a SDM refere que o CINM cria oportunidades de emprego para os jovens licenciados, impactando no mercado de trabalho. Contribui para o aumento da produtividade, com a aquisição de *know-how* especializado e com a introdução de novas tecnologias. Influencia, indiretamente, todos os restantes setores de atividade – turismo, imobiliário e telecomunicações, através das visitas de investidores, clientes e fornecedores. Em 2014, as entidades do CINM representaram 50% das receitas totais de IRC na RAM; o CINM também contribuiu com receitas substanciais em IRS, contribuições para a

Segurança Social, IVA e outros impostos. No mesmo ano, as entidades do CINM criaram, direta e indiretamente, por volta de 2.929 empregos. O CINM contribui, ainda, para cerca de 10% da massa salarial da RAM, sem contar com o Setor Público Administrativo; o salário médio dos trabalhadores do CINM é ainda superior ao salário médio pago na RAM. Segundo Palma (2016: 27-28), no CINM, em 1988, encontravam-se 7 sociedades; em 1989 58 sociedades; e, em 1993, mais de 1.000 sociedades. Já entre 2003 e 2006, o número de autorizações concedidas foi (apenas) de 145. A introdução de *plafonds* nos benefícios fiscais em sede de IRC, do I Regime para o II Regime, levou à perda de competitividade do regime do CINM. De acordo com o INE, em 2002, o CINM contribuiu com cerca de 21% para o PIB da Região. Em 2014, estavam 2.193 entidades no CINM: 47 na zona franca industrial, 1.821 nos serviços internacionais e 325 no registo internacional de navios. Em 2014, o volume total de emprego direto no CINM era de 2.720 postos de trabalho (648 na Zona Franca Industrial e 2.072 nos serviços internacionais; excluídos os trabalhadores do registo internacional de navios) – o CINM apresenta uma situação favorável, comparando com praças internacionais similares. Avaliar uma sociedade como uma «caixa de correio» não é suficiente para referir que este regime é de caráter abusivo, pois existem atividades e, que não são necessários meios humanos e/ou físicos relevantes.

De acordo com o estudo *The reform of the Madeira free zone: impact and implications of regime change*, conforme Palma (2016: 30) refere, os Regimes II e III não possibilitaram o reforço ou a continuação do contributo da ZFM para o desenvolvimento regional – em comparação com o Regime I, os Regimes II e III estão longe de assegurar esse objetivo. Os Regimes II e III foram inadequados para fazer face a um desenvolvimento regional sustentado e ao reforço da coesão social no espaço europeu (Ibid.: 1).

A saída de quase 2.000 empresas levou à perda efetiva de receitas fiscais; em IRC, a perda das receitas fiscais ultrapassou os 100 milhões de euros – valor superior às receitas obtidas com o Plano de Assistência Financeira à Madeira, entre o Governo da República e o Governo Regional. O valor de receitas fiscais dos últimos anos foi superior a 100 milhões de euros, menos 200 milhões do que o previsto. A atividade do CINM representa 20% do PIB madeirense, atualmente, enquanto que chegou a ser de cerca de 33%. Porém, o PIB da RAM só cresceu, em 2015, graças aos resultados do CINM. Em 2015, houve a entrada de mais de 57 empresas a partir de 1 de julho (data de publicação do IV Regime), no CINM; no total, são cerca de 2.000 entidades licenciadas em atividade. Em 2014, as empresas do CINM contribuíram com 51,3% do total da receita de IRC da RAM e o Produto Interno

Bruto da RAM foi de 4.084,6 milhões de euros – impulsionado pelo forte crescimento da atividade das empresas do CINM; sem este, o PIB da RAM teria recuado 0,3%. Segundo o Banco de Portugal (2013), o CINM representou 12% do investimento direto estrangeiro em Portugal. O setor de *shipping* cresceu 23,5% em 2014, face a 2013 – passou de 263 para 325 embarcações. Já em 2015, cresceu 22,7% - passou de 325 para 399 embarcações (Palma (2016: 31) (Ibid.: 2)).

Atualmente, o CINM é um centro internacional de negócios relevante, que faz parte da União Europeia. É constituído pela Zona Franca Industrial, o Centro Internacional de Serviços e o Registo Internacional de Navios.

Foi recentemente aprovado pela Comissão Europeia o regime para as sociedades que operam no seu âmbito (IV Regime). O CINM apresenta-se como um local credível e seguro para o estabelecimento de operações internacionais, proporcionando uma tributação atrativa e competitiva de 5%, até final de 2027.

Tabela 3.1. – Total do Emprego por Setor de Atividade, a 31 de dezembro de 2014

Setor de Atividade	Postos de Trabalho
Zona Franca Industrial	616
Serviços Internacionais (excluindo emprego indireto)	2.313
Sub-Total	2.858
MAR (Tripulantes dos navios do MAR)	3.387
Total	6.316

Fonte: Adaptado de <http://www.ibc-madeira.com/pt/about-ibc.html>

3.3. A política e o regime *offshore* - «Prós e Contras», RTP

Segundo Sérgio Vasques, professor de Direito Fiscal, os *offshores* são uma indústria que surgiram na década de 50/60 e que serviram para contribuintes, para fortunas dos países mais desenvolvidos e para as empresas desviarem as suas operações para regiões de baixo controlo e ao abrigo do sigilo bancário. Há operações de planeamento lícito, segundo Vasques, que passam por *offshores*. O problema realmente não é esse; os instrumentos de que nos temos servido para combater os *offshores* são: troca de informações, que têm

trazido progressos – principalmente da troca automática de informações; e a existência de listas negras de paraísos fiscais. Contudo, o país em causa tem de ter mecanismos para gerir essa informação – nos países em vias de desenvolvimento nem sempre se verificam. O problema está no planeamento fiscal abusivo, por parte das empresas que se servem das *offshores* e dos profissionais que montam essas mesmas empresas.

Clotilde Celorico Palma, como administradora do CINM, refere que existem diferenças entre as *offshores* tradicionais e o CINM. Fátima Campos Ferreira questiona se temos uma *offshore* na Madeira, ao qual Palma refere que não. Refere que participa há 20 anos nos fóruns internacionais referentes a paraísos fiscais e refere, também, que existe uma grande hipocrisia nestas questões, concordo com outros oradores no debate televisivo, uma vez que não é falado o escândalo fiscal de *Delaware*, nos Estados Unidos da América, nem do caso da *City Londrina*. Com o Centro Internacional de Negócios da Madeira, vulgarmente conhecido como Zona Franca da Madeira, passa-se que não estamos perante um regime *offshore*. Um regime *offshore* é um regime que é constituído num determinado país, mas que é completamente isolado da economia desse país e é sobretudo constituído por não residentes, o que não é o caso do CINM. Aliás, o regime da Madeira nunca foi qualificado como regime *offshore* e é a própria Comissão Europeia que vem publicamente dizer que não se trata de um regime *offshore*. O regime da Madeira é um Regime que se consubstancia num programa de desenvolvimento económico e regional, que se configura como auxílio de Estado, que é necessário ser autorizado pela Comissão Europeia, para ser instituído dentro do nosso país – todos os regimes da Madeira foram autorizados pela Comissão Europeia e são escrutinados anualmente. Se o regime existe, é porque a Comissão o aprovou; se o Regime continua a existir, é porque a Comissão anualmente o aprova e diz que o Regime é proporcional face aos objetivos económicos pretendidos. 52% do IRC cobrado na Região Autónoma da Madeira, deve-se ao Regime do CINM. O Regime do CINM significa 1/5 da economia regional, o que é extraordinariamente importante. O Regime da Madeira também não é um paraíso fiscal; os paraísos fiscais caracterizam-se, essencialmente, pela opacidade, e o Regime do CINM está sujeito a todas as regras de supervisão, bancárias, CMVM e etc.

Sérgio Vasques não defende o CINM. Refere que, em 2009, haviam 2.900 entidades licenciadas no CINM e dessas 2900, 2600 não tinham um único trabalhador, por volta de 100 tinham um único trabalhador e por volta de 30 com 2 trabalhadores. Palma refuta referindo que o CINM tem 9.000 postos de trabalho e tem 2.000 empresas, sendo que há

atividades que não carecem de um número substancial de trabalhadores, referido, aliás, pelo Tribunal de Justiça da União Europeia. Fátima Campos Ferreira questiona quais são as vantagens do CINM, para Portugal, a Clotilde Celorico Palma, ao qual a mesma refere que a RAM é uma ilha ultraperiférica, de pequenas dimensões e que está dependente de um monoproduto que é o turismo. Na década de 80, entendeu-se instituir um Regime que fosse modelo de desenvolvimento económico e social alternativo, comprovado pelas diversas autorizações da Comissão Europeia de todos os Regimes do CINM. O CINM está sujeito a todas as regras que vigoram no território nacional sobre troca de informação e nunca constou da lista do GAFI – Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo e o Grupo de Ação Financeira.

3.4. Promoção do CINM em outubro de 2015

A SDM promoveu em outubro o CINM, com uma missão por semana no estrangeiro, em 6 mercados distintos, divulgando e continuando a impulsionar a promoção do IV Regime do CIMM. A SDM continua com outras missões promocionais em novembro, num impulso que visa compensar o fato do novo regime só ter entrado em vigor em julho de 2015. Este programa promocional, levado a cabo pela SDM, durante o final do ano de 2015 após a aprovação do IV Regime do CINM, contempla diversas deslocações ao estrangeiro, com visitas a um total de 13 países, em 3 continentes, em mercados que têm vindo a revelar resultados concretos nos últimos anos, ou têm elevada potencialidade, bem como uma ação contínua no mercado nacional a partir do escritório da SDM em Lisboa.

3.4.1. Primeira ação: de 5 a 10 de outubro

Esta primeira ação consistente num programa que contempla uma missão à capital da Venezuela e também a Miami, nos Estados Unidos da América. Liderada por Nuno Teixeira, da SDM, a deslocação a estes dois mercados decorre dos bons resultados obtidos anteriormente e da manifestação de interesse de um conjunto de empresas e de investidores que procuram condições competitivas para a internacionalização das suas operações, em especial no quadro da União Europeia.

3.4.2. Segunda ação: de 12 a 16 de outubro

Esta missão foi liderada por Marina Pimenta e foi organizada pela SDM ao Luxemburgo,

para promover o CINM numa das economias mais competitivas da Europa.

3.4.3. Terceira ação: de 18 a 22 de outubro

Já esta ação, consiste em visitas aos mercados da Alemanha e da Áustria e será representada por Nuno Teixeira.

3.4.4. Última ação

Por fim, nesta ação, Roy Garibaldi, membro da Comissão Executiva da SDM, dá a conhecer o novo regime de benefícios do CINM no mercado suíço; reuniu-se com consultores, auditores e escritórios de advogados interessados em conhecer as novas condições de operacionalidade do CINM que resultaram das negociações e acordo concluídos com a Comissão Europeia.

3.5. Comissão Europeia aprova IV Regime do CINM

A Comissão Europeia autorizou formalmente o novo Regime para o CINM (IV Regime), que ficará em vigor até 2027. Este novo regime é muito semelhante ao III Regime, contudo foi adicionado um benefício suplementar – a isenção de retenção na fonte no pagamento de dividendos aos sócios não residentes (pessoas singulares ou coletivas), desde que não estejam localizados em países da chamada lista negra, conforme referido anteriormente. Esta aprovação, por parte da Comissão Europeia, «volta a reafirmar toda a credibilidade e estabilidade que a Madeira oferece no âmbito das operações internacionais, proporcionando às sociedades uma tributação deveras reduzida e que se manterá em vigor até 2027», conforme referido no *site da Madeira Management*.

3.6. Vantagens competitivas da Madeira e do CINM

A RAM, sendo uma região ultra-periférica, situada no Oceano Atlântico, apresenta diversas vantagens.

Segundo Nobrega (2014), a Madeira apresenta vantagens competitivas:

- A Região Autónoma da Madeira é parte integrante da União Europeia, Espaço *Schengen* e da OCDE, não sendo considerando *Tax Haven* e, conseqüentemente, não consta de listas negras internacionais;
- A Madeira integra, pois, o sistema monetário europeu (Euro), eliminando o risco

cambial;

- Aplicam-se todos os princípios do Tratado da União Europeia, designadamente o princípio da liberdade de estabelecimento e da prestação serviços, não havendo restrições de acesso ao Mercado intracomunitário;
- Beneficia de todos os acordos para evitar a dupla tributação assinados por Portugal e acordos previamente negociados com a UE para praticar este regime fiscal até 2020, o que confere uma estabilidade fiscal e uma legislação protetora do investimento;
- Oferta de serviços profissionais e especializados, com custo reduzido, nomeadamente a nível salarial, telecomunicações, instalações, energia, etc.
- Presença de entidades bancárias de renome internacional e garantia de parceiros de negócios estáveis e de confiança;
- Excelente localização geográfica, com o mesmo fuso horário de Londres;
- As empresas sediadas no CINM beneficiam de um dos regimes fiscais mais vantajosos da União Europeia – 5% de imposto sobre os lucros;
- Destino turístico de reconhecimento mundial.

3.7. Sociedades da Madeira

3.7.1. Tipos de Sociedades

As sociedades constituídas no Centro Internacional de Negócios da Madeira estão sujeitas aos mesmos direitos e obrigações em relação às restantes sociedades portuguesas.

Segundo a SDM, o pedido de licença para a instalação e funcionamento de sociedades é entregue à SDM, em duplicado, com requerimento dirigido ao Secretário Regional das Finanças e Administração Pública. Esta licença poderá ser solicitada por uma empresa já existente, seja em Portugal ou no estrangeiro, por uma empresa a constituir ou, também, por uma sucursal. O pedido de licença terá que incluir: nome da sociedade e endereço da mesma; atividade a ser desenvolvida; valor do investimento a realizar; e o número de postos de trabalho a serem criados. Se houver deferimento, a licença fica concedida à sociedade ou sucursal, quando o requerente comprovar a sua constituição e registo. Todos os documentos relacionados com o pedido de licença deverão ser traduzidos para a língua portuguesa, caso a requerente seja de nacionalidade estrangeira. As sociedades são constituídas na Conservatória e Notariado Privativos do CINM, com isenção de taxas e

emolumentos.

A SDM refere também que as sociedades licenciadas a operar no CINM estão sujeitas ao pagamento de taxas de instalação e taxas anuais e de funcionamento estabelecidas pelo Governo Regional na Portaria nº 222/99, de 28 de dezembro. A taxa de instalação é de 1.000 € e a taxa anual de funcionamento é de 1.800 €. Já as SGPS têm uma taxa de instalação de 1.000 € e uma taxa anual de funcionamento de 1.800 € no 1º ano e de 1.800 € adicionados de 0,5% sobre o lucro do ano anterior, em que está isento o primeiro milhão de euros, para os anos seguintes. Esta variação da taxa anual é calculada com o limite máximo de 30.000 €.

3.7.1.1. Sociedade por Quotas, de Responsabilidade Limitada («Limitada»)

A Sociedade de Responsabilidade Limitada tem capital social mínimo de 2 €. Se se tratar de uma sociedade unipessoal, 1 €. O capital social é representado por quotas e o valor de cada quota varia com a vontade de cliente. O número mínimo de sócios é de 1.

3.7.1.2. Sociedade Anónima («SA»)

A Sociedade Anónima tem de ter de capital social mínimo 50.000 €. O capital social é representado por ações. As ações, inicialmente subscritas, devem ser nominativas e, depois, são permitidas ações ao portador. O número mínimo de acionistas é de 5, geralmente. No âmbito do CINM, é admitido que uma SA tenha um único acionista.

3.7.1.3. Sociedade Holding Pura («SGPS»)

A Sociedade Gestora de Participações Sociais pode ser constituída como Sociedade de Responsabilidade Limitada ou como Sociedade Anónima. A atividade da mesma está limitada à aquisição e gestão de participações sociais.

3.7.2. Restrições, Taxas de Licenciamento, Obrigações Contabilísticas e Gerência das Sociedades da Madeira

As Sociedades da Madeira apresentam restrições, uma vez que as mesmas não podem exercer qualquer atividade que não esteja prevista no seu objeto social. Estão, também, impedidas de exercer atividades relacionadas com a Banca, seguros, garantias, resseguros, gestão de fundos e gestão de ativos (exceto os seus próprios ativos), sem o prévio

consentimento e licenciamento.

Relativamente a taxas de licenciamento, a mesma é de 1.000 € para o valor da taxa da instalação e de 1.800 € para a taxa anual às sociedades administrada por uma *Management*.

Falando em obrigações contabilísticas, as contas têm de ser preparadas em português, de acordo com as regras contabilísticas portuguesas. Normalmente, o ano fiscal termina a 31 de dezembro. As contas devem ser aprovadas até ao dia 31 de março do ano seguinte. O Modelo 22 tem de ser entregue às autoridades fiscais até 31 de maio e o IES até 15 de julho.

A gerência das sociedades por quotas é de 2 gerentes e das sociedades anónimas é de, no mínimo, 3 administradores. Os gerentes podem ser pessoas singulares de qualquer nacionalidade e não é obrigatório que tenham residência na Madeira.

3.7.3. Síntese do Tipo de Sociedades

Quadro 3.1. – Tipo de Sociedades do CINM

GERAL		
Tipo de Entidade	Limitada	S.A.
Lei Aplicável	Civil	Civil
Sociedades Disponíveis	—	—
Tempo de Constituição	15-30 dias	15-30 dias
Taxas de Licença Anuais	1.800 €	1.800 €
Taxa de IRC	5%	5%
Acesso aos Tratados para evitar a Dupla Tributação	Sim	Sim
Responsabilidade dos Sócios	Limitada ao capital	Limitada ao capital
CAPITAL SOCIAL		
Moeda	Euro	Euro
Outras Moedas Autorizadas	Não	Não
Mínimo realizado	2 € (1 € no caso de S.U.)	50.000 €
Habitualmente autorizado	5.000 €	50.000 €
GERENTES OU ADMINISTRADORES		
Número mínimo	1	1

Locais	Não	Não
Registo público	Sim	Sim
Local das reuniões	Qualquer lugar	Qualquer lugar
SÓCIOS ACIONISTAS		
Número mínimo	Geralmente 2 (Sendo possível 1)	Geralmente 5 (Sendo possível 1)
Registo Público	Sim	Sim
Local das reuniões	Madeira (por mandato)	Madeira (por mandato)
SECRETÁRIO		
Obrigatória	Não	Não
Local ou qualificado	Não	Não
CONTABILIDADE		
Obrigatório	Sim	Sim
Auditoria obrigatória	Não, mas com determinadas condições ficam obrigadas	Sim
Apresentação de contas	Sim	Sim
Contas acessíveis ao público	Sim	Sim
Redomiciliação permitida		
Redomiciliação permitida	Sim	Sim

Fonte: <http://www.madeira-management.com/portuguese/expertise/madeiracompanies.html>

3.8. Dados estatísticos no final de 2015

O CINM gerou, em 2015, 130,6 milhões de euros de receitas fiscais, 87,5 ME de IRC, que representa 53% do IRC cobrado na Madeira.

Gerou 4.000 postos de trabalho, diretos e indiretos. Em dezembro de 2015, estavam sediadas no CINM 2.016 entidades.

12% do investimento estrangeiro em Portugal está no CINM.

4. CINM – PARAÍSO FISCAL?

ARGUMENTOS A FAVOR E ARGUMENTOS CONTRA

Para muitos, o Centro Internacional de Negócios da Madeira trata-se de um paraíso fiscal, quando não o é. Trata-se de um regime fiscal privilegiado, com Auxílios de Estado.

4.1. Argumentos a favor

- Baixa ou nula tributação, que se trata de um fator chave para identificação de um paraíso fiscal – no caso do CINM há, realmente, nula tributação às empresas que estão a vigorar segundo as regras do I Regime e baixa tributação para as empresas que estão perante os outros dois regimes abordados;
- Xavier (2007), à luz do Relatório da OCDE, salienta que a importância de cada um dos fatores chave de identificação de um paraíso fiscal depende, em grande parte, do contexto particular, ou seja, deverá ser aferida casuisticamente. Salienta, também, que o conceito de paraíso fiscal é essencialmente relativo, dado que qualquer Estado poderá, no respeitante a outro, funcionar enquanto tal, bastando para esse efeito, que não tribute determinados rendimentos ou que as suas taxas de tributação sejam significativamente mais baixos.
- Já Palma (2003), assume que inexistência ou insignificante tributação dos rendimentos é um fator identificativo de um *offshore*. Contudo, não é um fator suficiente para qualificar um Estado como tal, uma vez que não é definido no Relatório da OCDE, o que se entende por tributação insignificante. Com efeito, este critério é, em simultâneo:
 - uma condição necessária para identificação dos paraísos fiscais, podendo ser suficiente para a respetiva qualificação, enquanto tal caso se combine com o facto de a jurisdição em apreço se apresentar, ou ser reconhecida como um local em que os contribuintes se podem evadir à tributação nos respetivos países de residência;
 - um ponto de partida para a classificação de uma jurisdição como tal, devendo ser confirmado pela verificação cumulativa de outros critérios.
- Um elemento essencial de um paraíso fiscal a estabilidade política de uma jurisdição, todavia, tal como no fator anterior, analisado isoladamente, não é suficiente para considerar um Estado um paraíso fiscal.
- A fiscalidade reduzida existente no CINM é limitada no tempo e existe por uma motivação económica razoável: atrair, com regras bem definidas, investimento externo

como forma de contribuir para a diversificação e internacionalização da economia da RAM.

4.2. Argumentos contra

- No Relatório de 2000, a OCDE identificou um determinado número de jurisdições como paraísos fiscais de acordo com uma lista de critérios que estabelecera. Entre 2000 e abril de 2002, 31 jurisdições assumiram compromissos formais para implementar as normas da OCDE de transparência e troca de informações.
- Segundo Xavier (2007), mencionou que se trata de uma lista em evolução contínua, pelo que poderiam entrar novos países ou territórios. Na Lista de 2002, figuravam 7 jurisdições. Já na Lista de 2004, apenas figuravam 5 jurisdições.
- Segundo Hager (2003), ao comparar-se o regime do CINM com a maioria dos paraísos fiscais existentes, o CINM é exatamente o tipo de regime que a comunidade internacional tem tentado promover nos últimos dois anos: bem regulado e supervisionado, legislado sobre lavagem de dinheiro, onde não há sigilo bancário e há comparação para com outras jurisdições. Hager (2003) refere, também, que o CINM oferece um dos poucos caminhos viáveis para o crescimento económico sustentável da RAM, e considera que a dependência de fundos provenientes da União Europeia diminuirá através da manutenção da ZFM.
- Para Levin (2002), a Madeira não é um típico paraíso fiscal. Apesar de ter vantagens a nível de benefícios fiscais, estes estão limitados no tempo e sujeitos a reavaliação na União Europeia.
- Para Palma (2008), o CINM não se configura como um paraíso fiscal, mas como um regime fiscal prejudicial; encontra-se sujeito exatamente às mesmas regras sobre troca de informação e supervisão de entidades oficiais, como o Banco de Portugal ou a Comissão de Mercado de Valores Mobiliários.
- Os auxílios regionais às regiões ultraperiféricas (artigo 299º nº 2 do Tratado) também são abrangidos pela derrogação do artigo 87º nº3 a). Neste contexto, e de acordo com o mapa português dos auxílios com finalidade regional para 2007/2013, a Madeira é uma região ultraperiférica plenamente elegível para auxílios regionais (artigo 87º nº3 a) – Tratado CE) até 31 de dezembro de 2013.
- Torna-se notória a existência de atividades económicas substanciais no CINM. A sua manutenção é justificada por várias razões e não se pretende apenas atrair investimento ou transações induzidas por razões estritamente fiscais.

4.3. Síntese

Quadro 4.1. – CINM *versus* Paraíso Fiscal

CINM	Paraíso Fiscal
Não está listado como paraíso fiscal.	Consta da lista de paraísos fiscais.
Os residentes não têm os mesmos benefícios que os não residentes.	Os benefícios gerais são para qualquer entidade, independentemente da localização da direção económica.
Redução das taxas de IRC (atualmente 5%).	Não há tributação.
IVA não tem qualquer benefício fiscal específico.	Mercado isolado de qualquer outro sistema jurídico.
Regulamentação e supervisão das entidades no CINM é igual às que estão sujeitas as restantes sociedades portuguesas. Ou seja, as entidades financeiras estão sujeitas às regras de branqueamento de capitais e de sigilo bancário.	Não é necessária aprovação de contas através de auditorias. Não há obrigações contabilísticas.
Os capitais circulam com total controlo.	Não existe controlo sobre circulação de capitais.
Existe limite temporal imposto por lei em relação aos benefícios concedidos.	Não há limites previstos.
Existência de atividades económicas substanciais. Ou seja, o CINM não pretende somente atrair investimento ou transações induzidas por razões estritamente fiscais.	Ausência de atividades económicas substanciais. Os paraísos fiscais pretendem atrair investimento por razões estritamente fiscais.

Fonte: Adaptado de Dinis (2011: 34-35).

5. SERVIÇOS INTERNACIONAIS, MAR – REGISTO INTERNACIONAL DE NAVIOS DA MADEIRA E ZONA FRANCA INDUSTRIAL

5.1. Serviços Internacionais – *e-Business* e TICs

Segundo a SDM, a Madeira é um local de eleição para o estabelecimento de empresas do setor das telecomunicações e para entidades que disponham de serviços internacionais de *e-Business*. Dispõe de tributação reduzida e de infraestrutura de telecomunicações de alta qualidade e é um epicentro de alguns cabos submarinos internacionais de fibra ótica. A maioria das atividades pode instalar-se e beneficiar do regime fiscal em vigor, incluindo atividades de comércio internacional, *e-business* e telecomunicações, serviços de consultadoria e *marketing*, assim como a gestão de propriedade intelectual, o desenvolvimento de projetos imobiliários ou a gestão de participações sociais.

A Madeira tem o «Madeira Data Center», um moderno edifício para acolher equipamento de telecomunicações e de «Data Centers», bem como «Internet Service Providers» e outros. O Madeira Data Center tem um fornecimento ininterrupto de energia, de sistemas de intrusos e de incêndios, de ar condicionado e de controlo de acesso computadorizado, assim como uma rede de telecomunicações e apoio técnico. A Madeira tem, ainda, uma Estação de Cabos Submarinos, fornecida pelo Madeira Data Center, que opera em diversos cabos submarinos de fibra ótica internacionais, permitindo interconetividade com redes SDH nacionais e internacionais e fornecendo vantagens ao nível da qualidade, custo, largura de banda e escala.

Para finalizar, há ainda outra infraestrutura disponível: o portal internet da Marconi Internet Direct (MID). A MID permite o acesso internacional à internet sem contenção e utilizando diversidade no acesso a *backbones* internacionais. A plataforma IP tem a sua conetividade internacional distribuída por 3 PoPs (Londres, Amesterdão e Paris), ligações com ISPs internacionais e trânsito de IP para a Europa e os Estados Unidos.

5.2. MAR – Registo Internacional de Navios da Madeira

O Registo Internacional de Navios da Madeira (MAR) é uma «alternativa credível a outros registos internacionais, mantendo a disciplina técnica, o rigor e a segurança que caracteriza os registos convencionais». É o segundo registo em Portugal conhecido por «MAR».

Todos os navios registados no MAR arvoram a bandeira portuguesa e são-lhes aplicadas todas as Convenções Internacionais ratificadas por Portugal. Uma vez que arboram a bandeira portuguesa, podem, também, ser utilizados para fazerem cabotagem (navegação costeira, navegação, comércio ou transportes) nos países da UE.

O transporte entre portos nacionais e portos estrangeiros é permitido e não é permitido o registo de navios de pesca.

Existem vários incentivos fiscais e financeiros aplicáveis às sociedades de transportes marítimos que operam no CINM.

O regime fiscal em vigor na Madeira é, também, aplicável aos navios, desde que operem fora das águas territoriais portuguesas.

O registo de um navio no MAR poderá ser feito por uma entidade não residente em Portugal, nomeando um representante legal na Madeira (por exemplo, a *Madeira Management*). Outra possibilidade é constituir uma sociedade no CINM e transferir a propriedade do navio para essa sociedade – aqui não há necessidade de nomear o representante legal. Neste caso, os vários incentivos fiscais e financeiros inerentes às sociedades da Madeira, também lhe serão aplicados.

A *Madeira Management* tem experiência no registo de navios e iates e, também, na administração de sociedades de transportes marítimos.

5.2.1. Como efetuar o registo

Os documentos e informações sobre o navio devem ser apresentados à Comissão Técnica do Mar para análise. Estes são diferentes, caso se trate de um registo temporário ou de um registo permanente.

5.2.2. Tripulação

A Comissão Técnica do MAR tem o «objetivo primordial» de «garantir a segurança a bordo e a qualidade das condições de vida dos tripulantes». O capitão e 30% da tripulação tem de ter nacionalidade europeia ou dos países da Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP). Já relativamente aos navios que pertencem a armadores espanhóis, os mesmos estão autorizados a possuir tripulação de indivíduos de países com língua oficial espanhola.

Estes requisitos não são aplicáveis aos iates.

Os rendimentos inerentes às tripulações de navios registados no MAR estão isentos de

imposto na Madeira. Já os membros das tripulações de navios registados no MAR não estão obrigados a descontar para a Segurança Social. Então, conforme referido por Palma (2016),

[a] tripulação a bordo de navios e iates comerciais registados no MAR estará isenta de impostos sobre os rendimentos e beneficia de um regime flexível de segurança social em que não é obrigatória a contribuição para o regime de segurança social em Portugal por parte dos armadores e dos tripulantes não portugueses desde que seja assegurado um sistema de proteção alternativo, público ou privado. Por outro lado, os tripulantes portugueses ou residentes em Portugal ficam sujeitos a uma taxa reduzida de contribuição de 2,7% dos quais 2% serão assegurados pela entidade patronal e 0,7% pelo tripulante.

5.2.3. Lei das Hipotecas

Segundo o *site* da *Madeira Management*, «[o] devedor e o credor hipotecário podem, livremente e por escrito, escolher qual a lei aplicável à hipoteca que pretendam constituir. Na falta de acordo, será aplicável a lei Portuguesa».

Foi aprovada a 17 de Setembro de 2015, uma alteração ao regime jurídico do MAR (Registo Internacional de Navios da Madeira), em sede de Conselho de Ministros, pelo Governo da República. Esta foi resultado do trabalho conjunto entre a Sociedade de Desenvolvimento da Madeira (SDM) (empresa concessionária do CINM), o Governo Regional e as entidades nacionais responsáveis pelo setor, com o objetivo de ter um maior crescimento do setor da ZFM.

Esta alteração removeu alguns dos obstáculos que impediam o registo de um número assinalável de navios, nomeadamente os respeitantes às garantias dos credores hipotecários. Introduziu, também, a simplificação de procedimentos relativos às formalidades para a constituição, modificação e extinção das hipotecas e seu registo na Conservatória do Registo Comercial Privativa da ZFM.

Segundo a SDM,

esta decisão do Governo da República vai de facto ao encontro das exigências das boas práticas internacionais do setor marítimo e reforçam, de forma clara, a capacidade do MAR para atrair armadores internacionais e de contribuir para o desenvolvimento da economia do mar, tanto na Região, como no País.

Passando a dados estatísticos, o MAR tem vindo a registar um crescimento considerável no número de navios registados, nos últimos anos. No final do primeiro semestre de 2015,

havia 377 embarcações, em relação ao período homólogo, a arqueação bruta dos navios de comércio praticamente duplicou para 6.487.866 toneladas. Já a idade média dos navios diminuiu de 13,82 para 11,96 anos, que coloca o MAR ao nível dos registos marítimos internacionais de maior qualidade.

5.3. Zona Franca Industrial

Nos anos 80, foi construído um porto de águas profundas a 30 km do Funchal, no Caniçal, onde existia uma vila de pescadores e estabeleceu-se, então, aqui, a Zona Franca Industrial (ZFI).

Tem uma área de, por volta de, 138 hectares, onde se instalaram empresas com atividades relacionadas com produtos alimentares, tabaco, obras e metal e aparelhos elétricos.

A ZFI, segundo a *Madeira Management*, foi criada para «receber atividades que, pela sua natureza, envolvem o movimento físico de mercadorias. Todas as mercadorias, independentemente da sua natureza, quantidade, origem e destino, podem ser importadas para a Zona Franca, a fim de serem armazenadas e transformadas». Oferece incentivos fiscais e aduaneiros e forma um pacote único diferente de qualquer outra Zona de Livre Comércio.

Conforme é referido no *site da Madeira Management*,

[a] Madeira apresenta-se, assim, uma alternativa credível, segura e altamente vantajosa para as sociedades não europeias que desejam entrar no mercado da UE. Constitui igualmente um instrumento de excelência para as sociedades europeias que tenham como objetivo reduzir os seus custos operacionais e aumentar a sua eficiência fiscal.

As empresas de fabricação, instaladas na Zona Franca Industrial, para além de beneficiarem do regime fiscal em vigor (taxa de 5% de IRC até 2027, por exemplo), podem beneficiar de uma redução de 50% sobre o lucro tributável, conforme referido anteriormente, na caracterização do IV Regime, se cumprirem dois dos critérios também enunciados anteriormente (*).

A Zona Franca Industrial detém, também, características que têm muita importância, em termos de competitividade: localização geográfica da ilha, com acesso rápido aos mercados europeus, africanos e americanos; estabilidade política e económica; telecomunicações modernas; e um excelente clima, com poucas variações de temperatura durante o ano. As condições climatéricas permitem, segundo a SDM, o cultivo de plantas medicinais, que

permitem obter matéria-prima substancial para a fabricação de produtos naturais. Já a existência de 1.000.000 turistas por ano, atrai oportunidades comerciais para vários produtos nos setores de higiene e limpeza, de padaria e pastelaria, utensílios de papel e plástico, entre outros.

A SDM refere que as taxas aplicáveis às entidades da ZFI são de 1.000 € para a taxa de instalação e a taxa anual de funcionamento é calculada de acordo com a área ocupada na ZFI (até 2.500 m² – 112,5 €/m²; de 2.501 m² a 5.000 m² – 11 €/m²; de 5.001 m² a 10.000 m² – 9,5 €/m²; de 10.001 m² a 20.000 m² – 8 €/m²; acima de 20.000 m² – 7 €/m²). O investidor pode optar por um módulo industrial num dos edifícios pré-construídos pela SDM e a taxa anual é cobrada consoante os preços de mercado correntes.

A taxa do primeiro ano é devida no momento de emissão da licença e as restantes taxas anuais em janeiro de cada ano.

6. PERSPETIVAS DE FUTURO

Importa analisar as perspetivas de futuro para o CINM e para a RAM, dado o PAEF pela qual a Região passou, contudo apostando sempre no reaproveitamento dos recursos disponíveis e no potencial do CINM.

6.1. Plano de Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira (PAEF-RAM)

A 27 de Janeiro de 2012, foi assinado no Ministério das Finanças, entre Jardim, Ventura Garcês (ex-Secretário Regional do Plano e Finanças) e Vítor Gaspar, na altura Ministro das Finanças, o texto do acordo de resgate, o Plano de Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira (PAEF-RAM). Foi explicado aos madeirenses que se tratava de uma solução que permitia a ajuda financeira necessária (3.500 milhões de euros até 2015, com uma ajuda de apenas 1.500 milhões de euros) e enunciaram medidas capazes de relançar o crescimento económico, por forma a «esconder as fragilidades do PAEF-RAM». Tinha como objetivo «permitir a consolidação orçamental da RAM» e «recuperar a capacidade de financiamento autónomo». Foi, então, um programa assinado entre o Governo Regional e o Governo da República, com o acompanhamento de um ano por parte das equipas da *Troika*. Neste programa, «o Governo Regional comprometeu-se com medidas que vão desde educação, saúde, empresas públicas, fiscalidade, investimento público, subsídios, entre outras».

Em 2015, a Madeira estava sujeita a um resgate financeiro de 1,5 mil milhões de euros, devido a uma dívida de 6,3 mil milhões de euros (156% do PIB estimado de 2012, a partir das regras do *Eurostat* SEC2010). A Madeira estava, então, sujeita aos condicionalismos inerentes ao PAEF-RAM.

A ilha, mesmo sendo uma região de dimensões pequenas, tem estruturas de organização idênticas às de qualquer país. Segundo Pereira (2015), Madeira não é uma autarquia, mas sim um micro-país, em que existe complexidade política e social, diferente ao que se passa numa autarquia.

O *rating* da RAM foi baixado, pela agência de notação *Moody's*, de b1 para b3 – a Madeira ficou com um *rating* quatro níveis abaixo da República e dois abaixo dos Açores. Até 2011, este *rating* não evoluiu e as perspetivas continuam negativas. O Ministério das

Finanças referiu, na altura, a baixa notação da RAM deve-se a má governação e gestão da região, bem como uma fraca execução orçamental. O Ministério referiu que a RAM vai continuar a sofrer pressões orçamentais por algum tempo. A *Moody's* salientou que será essencial o apoio do Governo Central, relativamente às necessidades elevadas de financiamento da região.

O Ministro das Finanças da altura, Vítor Gaspar, referiu que a situação da Madeira é «insustentável». A partir daqui, a comunidade internacional passou a conhecer a Madeira pelas piores razões. O *Wall Street Journal* referia que Portugal tem um buraco de mil milhões de dólares. Referia, também, que o impacto que isto terá no défice público de Portugal é de 0,3% do PIB.

No século XXI, o Governo madeirense focou-se no endividamento zero. Este enfoque começou com as Sociedades de Desenvolvimento – empresas públicas criadas como forma de obter crédito. Através destas sociedades, foram obtidos 700 milhões de euros de empréstimos, junto da banca internacional, com a entidade holandesa *Zarco Finance*. Os empréstimos, conforme refere Pereira (2015: 36),

gozavam de um longo período de carência (12 anos) mas com cláusulas de incumprimento duríssimas que obrigaram ao pagamento integral, a alguns bancos estrangeiros, do financiamento obtido, logo após a queda do *rating* da Madeira em 2012, piorando a situação de liquidez da RAM em pleno resgate.

A atividade das Sociedades de Desenvolvimento não cumpriu aquilo a que propunha. O Governo construiu mais de 70 restaurantes, esplanadas e bares, que, atualmente, se encontram fechados ou arrendados, a preços abaixo do valor de mercado. Também se encontra uma marina, de 120 milhões de euros, que nunca funcionou; piscinas fechadas; vários centros cívicos sem utilização e com custos de manutenção elevados); entre outros.

Também ocorreu no Governo de Jardim outro caso. Consistiu na criação da Via Litoral (2000) e da Via Expresso (2003), Parcerias Público-Privadas (PPP) que tiveram a particularidade de não construírem um único metro de estrada.

Todos os anos, «o Orçamento da RAM paga 120 milhões por ano, quase 2,3% do PIB (o dobro do que custam as PPP rodoviárias nacionais), a estas empresas criadas sem concurso público e detidas por empreiteiros e alguns bancos» (Pereira (2015: 37) (ibid.: 2). A região paga juros acima dos custos praticados no mercado e, também, paga a manutenção das estradas acima do necessário. A região já pagou 1.000 milhões pelo empréstimo efetuado,

ficando a faltar mais 1.700 milhões de euros. Isto levou ao aumento dos impostos em 2012, no quadro de resgate da Madeira.

Entre 2001 e 2010, o Governo da Madeira utilizou as empresas públicas como mecanismos de ocultação da gestão orçamental e envolveu-se em contratos de cobertura de taxas de juros. Num relatório do Instituto de Crédito e Dívida Pública, o Governo madeirense teve perdas de 170 milhões de euros (3,2% do PIB), sendo, parte deste montante, resultado da utilização de instrumentos de cobertura de risco, «considerados tóxicos». Isto é proporcionalmente superior aos prejuízos verificados no Setor Público Empresarial de Portugal Continental, em que as perdas eram de 3.000 milhões (1,7% do PIB).

A RAM foi, ainda, afastada das regiões de coesão da UE. Perdeu o estatuto de Região Objetivo 1 e, como tal, não recebeu cerca de 400 milhões de euros no QREN (2007-2013) e irá receber cerca de 840 milhões entre 2014-2020, ao contrário da Região Autónoma dos Açores, que receberá 1.500 milhões de euros. Isto condicionou substancialmente a negociação da Lei de Finanças Regionais. A perda de apoios europeus deveu-se a um discurso de sucesso, contrário à prudência e aos interesses regionais. O PIB da região crescia mais do que o PIB nacional, resultado das atividades do CINM. As contas regionais, de 2015, indicam que o PIB da RAM estava nos 75% da UE28.

O autor critica referindo que (2015: 38) (ibid.: 3)

[a] proteção dada à SDM, empresa do Grupo Pestana que explora a Zona Franca da Madeira, evitando sempre a clarificação das necessidades de apoio de coesão que a Madeira ainda ostentava, e a ambição (irresponsável) de parecer rico entre os pares europeus (além do efeito das eleições que se aproximavam) permitiram uma redução nas receitas da RAM, com origem nos fundos europeus e nacionais, cujo alcance é significativo e irreversível.

Durante sete anos, o Governo madeirense ocultou dos contribuintes, da Assembleia Regional e das entidades nacionais, mais de 1.200 milhões de euros de faturas de empreiteiros. Esses documentos não foram registados na contabilidade pública e correspondiam, em 2011, a juros de mora de mais de 340 milhões de euros, 6,5% do PIB. Nesta altura, foi provado que a dívida da Região Autónoma era três vezes superior ao que o Governo referia (de 2.000 milhões passou para 6,3 mil milhões).

Entre 2000 e 2012, devido aos impostos cobrados na RAM, transferências do OE, transferências da UE e dívida contraída, o Governo madeirense teve 23.000 milhões de

euros disponíveis – era suficiente para construir 42 aeroportos, ao custo do único que existe na Madeira e do qual faltam pagar mais de 300 milhões de euros ou, então, 78 hospitais, de média dimensão, totalmente equipados.

6.1.1. As medidas do PAEF-RAM

O ajustamento orçamental inerente ao PAEF-RAM revelou-se insensato e não considerou a realidade da região ultra-periférica. Era exigido um ajustamento superior a 14% do PIB, um esforço três vezes superior (em termos de PIB) ao exigido na República – ajustamento este que levaria a uma crise económica sem precedentes na Região. As metas do défice para 2012, 2013, 2014 foram exigentes (e desajustadas em relação ao que a *Troika* referia): -3,5%, -0,8% e um *superavit* de 0,3, respetivamente. As metas foram realmente alcançadas, contudo com graves custos económicos e sociais.

Os impostos foram aumentados na RAM, sendo o aumento mais elevado em Portugal: afetou bens fundamentais, como os combustíveis, e também o setor do Turismo, devido ao aumento da taxa de IVA na restauração, que passou de 9% para 22%. O choque fiscal afetou significativamente a economia doméstica e «anulou a diferenciação existente entre a carga fiscal do continente *versus* a de uma de uma região ultra-periférica, situada no meio do Atlântico» (Pereira, 2015). A RAM não beneficiava já da redução máxima de adaptação fiscal, em relação ao continente, como se passava com os Açores: os madeirenses pagavam menos impostos do que os continentais (20%), suportando, assim, as diferentes estruturais da RAM. Com isto, os impostos passaram a ser os mesmos que os da República. Enquanto que um madeirense, em média, paga 3.384 euros de impostos, um açoriano paga 2.457 euros.

Houve um corte acentuado no investimento público, para além do previsto no PAEF-RAM, para cumprir os limites orçamentais. Passou-se da média de investimento anual de 750 milhões de euros para 150 – o mesmo foi de 78 em 2012, de 120 milhões em 2012 e de 130 milhões em 2013. O corte no investimento público, o aumento dos impostos sobre as empresas, essencialmente, o aumento dos combustíveis e das taxas portuárias, retirou a competitividade da economia regional e levou ao aumento do desemprego e das falências.

A austeridade no Governo Regional representava mais de 700 milhões de euros, em 2012; a que juntou 67,2 ME, em 2013, mais 145 ME, em 2014, e mais 58,2 ME, em 2015. Nos 3 anos do PAEF-RAM, a austeridade atingiu 2 289,4 milhões de euros (sem falar da austeridade em 2015).

6.1.2. Os resultados do PAEF-RAM

6.1.2.1. Impactos orçamentais

Nas avaliações de 2012, de 2013 e de 2014, a RAM ultrapassou o défice previsto em 20 milhões e cumpriu os limites, em 2013 e 2014.

Segundo Pereira (2015: 52) (ibid.: 4),

[...] em 2012 [houve] [...]:

- Redução do investimento público além do previsto no PAEF-RAM em 278 ME (uma redução global de 678 ME).
- Redução de despesas com pessoal.
- Redução das despesas da saúde e nas prestações sociais [...].
- Acordo alcançado com fornecedores para pagamento [da] dívida comercial.

A redução do défice em 2012 foi assegurada pelo Governo Regional, com a elevada redução de investimento público e uma austeridade que não retratava a realidade das famílias e das empresas.

Já em 2013, os resultados a nível do saldo orçamental foram superados. Houve um excedente orçamental de 179,5 milhões de euros, enquanto era previsto um excedente de 18 milhões, no PAEF-RAM. Isto deveu-se a, segundo Pereira (2015: 52) (ibid.: 5),

- Aumento da receita fiscal em 19,5% - Este aumento significativo é consequência do aumento de impostos mas também do contributo da Zona Franca da Madeira em termos de IRC em virtude da evolução do Regime fiscal que passou a cobrar 5% de IRC às empresas aí instaladas – um puro acaso, já previsto desde a revisão do regime no ano 2000.
- Aumento da receita efetiva em quase 28%, decorrente de um efeito orçamental extraordinário: a venda de 20% da ANAM S.A. cuja receita ascendeu a 80 milhões de euros.
- Uma redução da despesa efetiva com particular relevância para outro evento extraordinário: o perdão de dívida comercial na ordem dos 220 milhões de euros (contrariamente ao que se pensa, a RAM já teve reestruturação da dívida em 2013).

Por fim, em 2014, os limites relativos ao défice foram cumpridos. Houve um aumento da despesa com juros e outros encargos, que ascendia, no terceiro trimestre, a 292 milhões de

euros, e que se previa que chegasse aos 400 milhões de euros (10% do PIB de 2013).

Era previsto, para 2012, um aumento de receita fiscal de 129 ME face a 2011, contudo esta reduziu 3%.

Em 2013 e 2014, houve um aumento de impostos. O aumento da receita fiscal teve origem, não só no PAEF-RAM, mas também em receitas de IRC da Zona Franca, e no aumento de receitas de IRS e de IVA. O desequilíbrio da economia regional sustentou 90% do ajustamento de 2012, 2013 e 2014 na redução de despesas de investimento público («o investimento público correspondia na Madeira em média, por ano, a mais de 13% do PIB» (Pereira (2015: 53) (ibid.: 6)). Não se verificou, também, como previsto, uma redução da despesa corrente. Por fim, os cortes na saúde e nas prestações sociais correspondeu ao dobro do previsto no Programa e contribuíram para o ajustamento, contudo afastaram os cidadãos mais pobres da saúde e da educação. O Governo Regional revelou-se incapacitado para atuar em aspetos que levariam a menos custos económicos e sociais, como a negociação das PPP rodoviárias, o fim do Jornal da Madeira, a reestruturação do Setor Público Empresarial (onde os custos operacionais caíram apenas 0,6% em 2013 e aumentaram 3,1% em 2014, face aos 15% de redução previstos no PAEF-RAM), as transferências para os SFA ou a contenção do apoio ao futebol.

6.1.2.2. Impactos económicos

A economia da região demonstrou declínio a partir de 2009 e desde 2012 agravou-se. Antes do PAEF-RAM, em 2011, houve um retrocesso do PIB real de cerca de 2,3%, contudo acima de 10% acima do comportamento médio do país – com um PIB real que diminuiu 1,6%. O PIB da RAM, em 2012, caiu cerca de 7%, mais do dobro do PIB nacional – 4.812 milhões de euros, o pior resultado dos últimos 30 anos. Já em 2013, o PIB caiu para 4.070 milhões de euros (foi de 1,8%, superior ao do país que foi de 1,4%).

O turismo e o comércio – setores principais da economia regional – têm sido afetados. No Turismo, a competitividade foi posta em causa, uma vez que tem sido difícil para a Região destacar-se como destino com preços médios superiores aos dos concorrentes. Também o aumento do IVA na restauração, de 9% para 22%, afetou a competitividade da Região. Já as taxas aeroportuárias correspondem ao dobro das praticadas nos aeroportos nacionais e o triplo em relação aos aeroportos de destinos concorrentes.

A RAM representa a região com maior risco empresarial e a região com maior número de

falências em relação às restantes regiões portuguesas. «Em 2012, a RAM foi a única região do país onde morreram mais empresas (1.063) do que nasceram (699), apresentando assim um saldo de empreendedorismo negativo», segundo Pereira (2015: 55) (ibid.: 7). Também neste ano, o volume de negócios das empresas da Região apresentou uma queda que ultrapassou os 1.000 milhões de euros. Em 2013, passou-se o mesmo: foram dissolvidas 1.023 empresas e nasceram 814.

Pereira (2015: 55) (ibid.: 8) referiu na sua obra que

[d]ecorrente do PAEF-RAM e das limitações aos benefícios fiscais, o contributo do Centro Internacional de Negócios para o PIB está a registar uma redução drástica, tendo em conta as [novas] condições fiscais estabelecidas e os erros cometidos (desde 2002 para cá o CINM perdeu mais de 50% das empresas que operavam). O PAEF-RAM não tem uma única referência à importância deste instrumento e apenas ensombra de maneira quase gratuita as ajudas de estado, traduzidas em benefícios fiscais que refletem um potencial de atração de investimento.

O PAEF-RAM não faz referência ao CINM; mesmo sendo uma potencial fonte de investimento, é ignorado deste programa. Isto levou a que muitas entidades que operavam no CINM deixassem de fazer parte do mesmo.

6.1.2.3. Impactos sociais

Os impactos sociais são demonstrados através do desemprego, evidentemente. No final de 2012, o desemprego atingiu valores avassaladores. O aumento do desemprego mostrou que o PAEF-RAM não trouxe os efeitos esperados.

Houve um corte de 1.350 ME no investimento público em dois anos, cortes nos salários, nas pensões e nas prestações sociais e, também, sobrecarga excessiva de impostos. Este foi o trabalho do Governo Regional em 2012 e 2013.

Segundo Pereira (2015: 56) (ibid.: 9), «[e]m 2006 o desemprego na RAM era de 5,4%; em 2009 disparou para 7,9% - um aumento de 46%. Mas em 2011 passou para 13,8% - um aumento de 75%, face a 2009 e 155%, face a 2006». No final do ano de 2012, o desemprego atingiu a taxa de 17,5%, «o segundo maior aumento registado no país». Já em 2013, atingiu os 18,3%.

Entre 2010 e 2013, a RAM destruiu 16.000 empregos, equivalente a 4.000 por ano. Quase 2/3 dos desempregados, quase 15.000, correspondem a desempregados de longa duração.

Também quase 13.000 desempregados (mais de 50%) correspondem a desempregados jovens, uma das taxas mais elevadas da Europa.

No contexto do PAEF-RAM, os funcionários da Administração Pública diminuíram de 21.341 para 19.702, no final de 2014. Pereira (2015: 57) (ibid.: 10) refere que «[t]rata-se de uma redução de 7,7%, cerca de 1.639 funcionários a menos, ou seja, 2% acima do que estava previsto no PAEF». Já os dirigentes também reduziram de 590 para 514, menos 86 cargos, cerca de 13%. O número de entidades da administração pública regional reduziu de 77 para 69 (redução de 10%).

O ajustamento das contas da Madeira contou com a «ajuda» do desemprego.

Os efeitos da recessão e conseqüente aumento de desemprego não afetam a despesa pública e este é um fator neutro para a evolução do défice. Já as exigências de despedimentos na função pública, inerentes às reformas antecipadas, são um «presente» para o Governo madeirense, porque este transfere custo do Orçamento Regional para o Orçamento de Estado (este que paga as pensões na RAM).

Em 2012 existiram 16.960 subsídios de desemprego na RAM; se estes fossem assegurados pelo Orçamento da RAM, o défice aumentaria em cerca de 66 milhões de euros/ano e impediria o cumprimento dos limites impostos pelo Ministério das Finanças. O défice em vez de apresentar 178 milhões em 2012, apresentaria 244 milhões de euros. Em 2013, o cumprimento do défice foi também favorecido devido ao financiamento dos mais de 17.300 desempregados que beneficiavam do subsídio pago pelo Orçamento de Estado, com uma média de 68 milhões de euros.

6.1.3. O empréstimo do PAEF-RAM

O PAEF-RAM tem um contrato de empréstimo no valor de 1.500 ME, que deverá ser pago em 21 anos e tem um período de carência de quatro anos (legislatura 2011-2015, com começo a 9 de outubro de 2011), com juros entre os 3,5% e os 4%, juros semelhantes aos da República.

Até 2015, a RAM pagou de juros, em estimativa, 180,2 ME – 23,8% da totalidade do endividamento. A Madeira pagará quase 627 ME de juros, ao longo do contrato, e pagará, e média, até 2033, 108 ME de juros, juntamente com as amortizações.

Para acabar, Pereira (2015: 63) (ibid.: 11) refere que

[n]o plano da consolidação orçamental são dezenas as medidas a serem levadas a cabo

de modo a obter a consolidação exigida. Algumas delas violam claramente os princípios da Constituição (como o princípio da continuidade territorial) e colocam em causa o enquadramento de ultra-periferia. O aumento do IVA para 22% e o fim do subsídio de insularidade, são dois exemplos. No plano das receitas, não foi totalmente clarificador a posição do PAEF-RAM sobre as negociações dos benefícios fiscais para o CINM. Fica claro que mesmo que a UE seja favorável à extensão dos benefícios fiscais, a última palavra caberia à *Troika* e à última avaliação que esta fizer sobre esta matéria, conforme o ponto 37 do Plano. Na prática, o PAEF-RAM dá mais um passo atrás nesta relevante e decisiva matéria. Hoje, o CINM tem um novo enquadramento que não se baseia nas ajudas de estado nem depende da aprovação de Bruxelas.

6.1.4. As contas no Governo Regional

Após a saída de Alberto João Jardim do Governo Regional, restou uma situação muito complicada a nível financeiro para a ilha.

Pereira (2015: 67) (ibid.: 12) refere que o GR deixa «[...] quase 10.000 mil milhões de euros de responsabilidade [...] para que as próximas gerações tenham de assumir (245,7% do PIB da RAM de 2013)».

Com o PAEF-RAM e a entrega do controlo da gestão orçamental ao Ministério das Finanças, a partir de 2012, os limites do défice encontravam-se regularizados. Porém, em termos de Maastricht, a dívida mostra uma tendência ascendente e insustentável.

A dívida da RAM era de 1.214 milhões de euros e a dívida bruta ascendia a 4 468 milhões de euros, no final de 2014. Segundo Pereira (2015: 67) (ibid.: 13), «[d]e acordo com a 3ª avaliação do PAEF-RAM do ano de 2014, a dívida comercial será resolvida com recurso a dívida financeira em cerca de 44%, levando ao aumento da dívida de Maastricht em pelo menos 528 milhões [...]».

Estimava-se que a dívida de Maastricht deveria atingir até final de 2015, a cerca de 5.000 milhões de euros.

6.2. CINM deve ser aproveitado e valorizado

A Zona Franca começou no início dos anos 80, em que a RAM apresentava níveis de crescimento económico baixos e em que se tornava necessário encontrar instrumentos para apoiar o desenvolvimento regional. Pretendia-se a criação de emprego e de riqueza e a diversificação da economia. Foi com estes objetivos que a Madeira e os Açores tiveram

autorização para instalar um regime fiscal com capacidade de atrair investimento e contribuir para a criação de emprego e riqueza, bem como a diversificação da economia centrada apenas no Turismo.

Hoje em dia, a necessidade é exatamente a mesma. Pereira (2015: 232-233) (ibid.: 14) refere que

[...] os objetivos que estiveram na origem da Zona Franca fazem hoje tanto ou mesmo mais sentido do que há 30 anos atrás. Daí que a manutenção deste instrumento seja do mais elementar bom senso, mas é fundamental corrigir erros graves do passado, minimizar as opções erradas partilhadas pela concessionária e o governo e afinar a estratégia de acordo com as necessidades de desenvolvimento regional mas com o predomínio determinante do interesse público.

Foi decidido em 1994, na Comissão Europeia, que, a partir de 2000, o CINM deixaria de ter a componente de serviços financeiros e, também, «a possibilidade de oferecer impostos zero e a ausência de exigência de criação de emprego e de investimento na RAM» (Pereira (2015: 233) (ibid.: 15)). Aqui foi acordado que estes benefícios acabariam em dezembro de 2011. Como tal, afastados os serviços financeiros, não haviam mais motivos para este regime não ser abraçado pelo Governo.

Com a revisão do regime em 2003, houve uma saída em massa de empresas. Neste ano, foi acordado que a partir de 2012 acabaria «o regime ótimo de «zero de impostos e zero de criação de emprego» e aprofundou-se em 2009 (suspensão da negociação dos *plafonds*) e em 2011 com as medidas do Orçamento de Estado que penalizaram fortemente a praça» (Pereira (2015: 233) (ibid.: 16)).

Em 2015, esperava-se a negociação do IV Regime. Pereira (2015: 233) (ibid.: 17) critica dizendo que uma das lacunas deste processo é «a ausência estratégica do Governo Regional [...]». Critica, também, referindo que «[a]té 2000 a Zona Franca da Madeira acumulou milhares de empresas sendo que a maior parte delas eram «caixas de correio» com objetivo de planeamento fiscal». Diz, também, que «[a] pesar do emprego criado e da riqueza que contribui para o PIB, a dimensão das ajudas de estado exigia um panorama bastante melhor e sobretudo mais sustentável».

Pereira (2015: 234) (ibid.: 18) critica mais uma vez dizendo que a Zona Franca Industrial,

uma das componentes principais para o desenvolvimento regional é um notório fracasso. [...] [O] Governo e SDM transformaram a Zona Franca Industrial num

parque empresarial com predomínio de deslocalização de empresas regionais e não de Investimento Direto Estrangeiro. Ou seja, parte significativa do emprego direto criado no CINM diz respeito a empresas locais que antes do CINM já existiam e criavam esse mesmo emprego. [...] [M]ais de 60% do investimento na Zona Franca Industrial é deslocalização industrial e não IDE.

Em junho de 2011, foram apresentados dados na auditoria de controlo exercida pela DGCI sobre as entidades licenciadas no CINM (ZFM) (conforme explana Pereira (2015: 235-236) (ibid.: 19)):

1. O regime da Zona Franca da Madeira em vigor obriga [...] a criação de emprego e de investimento (mínimo de 75.000 euros); oferece às empresas que prosseguem atividades industriais, atividades que modernizam e diversificam a economia e que salvaguardem o ambiente e [...] criem emprego, uma redução de 50% à coleta.
2. Mas grande parte das empresas que já entraram ao abrigo deste regime (desde 2007) nem sempre tem cumprido com as obrigações de criação de emprego e investimento, por falta de fiscalização [...] por parte das autoridades regionais, [...]
3. [...] [D]as 372 empresas que entraram ao abrigo deste novo regime, 68,82% não cumpriram com estas obrigações, nem sequer apresentaram as respetivas declarações fiscais nem foram obrigadas [...] por parte da Direção Regional de Assuntos Fiscais.
4. [...] [T]endo em conta que o regime obriga à criação de entre 1 a 5 postos de trabalho, de acordo com o benefício fiscal auferido, e/ou a pelo menos 75.000 euros de investimento na RAM – esta ausência de fiscalização comprometeu a criação de postos de trabalho e de investimento (considerando apenas uma média de criação de 2 postos de trabalho por apenas uma média de criação de 2 postos de trabalho por empresa), o que significa que 252 empresas ficaram isentas (fora da lei) de criar postos de trabalho e fazer investimento, tendo o Governo Regional destruído [504] novos empregos [...]. Além dos empregos, se considerarmos a obrigatoriedade mínima de investimento de 75.000 euros, o Governo Regional impediu o investimento de 18,9 ME (252 x 75.000 euros).
5. O relatório confirma que a utilização de 1.974 ME em 2 anos o que perfaz uma média de cerca de 1.000 ME por ano de benefícios fiscais, confirmando que ao fim de 30 anos de exploração do CINM, a SDM e o Governo Regional tiveram ao seu dispor cerca de 30.000 ME de benefícios fiscais e, infelizmente, as contrapartidas são modestas face à dimensão do benefício.
6. [...] a) [...] 22,7% das entidades inscritas no CINM que apresentam rendimentos de trabalho (portanto que possuem trabalhadores) são empresas madeirenses e, portanto, existiriam mesmo que não existisse Zona Franca. [...] [E]ssas empresas constituem

quase 45% (44,8%) do emprego total do CINM e pagam 50,4% da totalidade dos salários. [O CINM traz] [...] 1.600 empregos diretos [...]

a) [...] [A] criação de emprego foi de 883 postos de trabalho efetivamente criados (A SDM contabilizou 716 empregos a mais criados por empresas madeirenses que existiriam se não existisse Zona Franca)

Para além da má gestão da SDM no potencial do CINM, Miguel de Sousa, administrador do Grupo Pestana e deputado na ALRAM, apresentou uma proposta para aprofundar o regime fiscal associado ao IRC para a RAM, falando em condições idênticas às praticadas no CINM, que acabariam com o modelo de benefícios fiscais em vigor e com a gestão privada.

Pereira (2015: 236-237) (ibid.: 20) critica dizendo que

[u]ma boa ideia que torna todo o enquadramento para atração de IDE mais transparente e coloca a utilização de política fiscal para as empresas onde deve sempre estar: nas mãos do estado (região). De acordo com os dados apresentados por Miguel de Sousa, com uma situação destas (um regime fiscal mais competitivo) seria possível a Madeira atrair 20.000 empresas numa legislatura, posicionando-se ao nível de Malta e Chile. Esta referência era o «murro» que faltava para que a parceria negativa GR/SDM explique melhor por que razão durante 22 anos, com as condições «melhores do mundo» em vigor no CINM, com zero de taxas de impostos e zero de obrigações, apesar disto, o máximo de empresas atraídas foi de 6.400.

Pereira (2015: 237) (ibid.: 21) diz que se é para manter o que tem sido feito nos últimos anos pela SDM, em que a estratégia pública se confunde com objetivos exclusivos de planeamento fiscal, sem qualquer prioridade à Zona Franca Industrial, o caminho é «pedir impostos zero, exigências de criação de emprego zero e exigências de investimento local zero».

Estas exigências são desadequadas face aos dias que vivemos, seja pelos resultados obtidos decorrentes da gestão da SDM, seja pelo novo conceito internacional, que é mais contrário aos paraísos fiscais e ao planeamento agressivo, exigindo novos objetivos de transparência aos territórios de fiscalidade diferenciada. Há caminhos alternativos, mais exigentes, mas bastante sustentáveis, com vista à criação de emprego e de riqueza e diversificação da economia. Para isto, o GR tem de alterar o contrato de exploração que vigora há mais de 25 anos e tem de traçar uma estratégia de atração de Investimento Direto Estrangeiro (IDE) «que inclua as vantagens que hoje o CINM já oferece em termos de baixo IRC (5%), mas

que adicione sentido estratégico aos critérios a estabelecer para as empresas a atrair para a RAM».

Segundo Pereira (2015: 238) (ibid.: 22),

[o] Governo cometeu vários erros no passado [...]:

a) Criou um Tecnopolo e colocou-o à margem do CINM [...]; criou parques empresariais e não estendeu os benefícios fiscais da Zona Franca Industrial para esses mesmos parques (a maior parte deles estão desertos);

[...]

b) Não soube equilibrar a atração de «empresas caixas de correio» com outras empresas que dessem consistência ao contributo da praça para o desenvolvimento sustentável;

[...]

a) Tudo isto aconteceu porque o GR não teve mão no modelo de exploração dos benefícios fiscais e permitiu que os interesses privados se sobrepusessem aos interesses públicos.

b) Em 2003, a SDM por imposição da Comissão Europeia, na sequência do novo regime então negociado criou uma empresa de capital de risco com capital da SDM, chamada SDEM – Sociedade de Desenvolvimento Empresarial da Madeira. A ideia era boa e tinha por base a necessidade de encontrar uma forma de a concessionária contribuir para o estímulo do empreendedorismo regional tendo em conta os fortes ganhos que vinha auferindo. Passaram 12 anos (em 2015) e esta entidade apoiou meia dúzia de projetos, (quase) todos com ligação direta ou indireta ao Grupo Pestana, detentor de 75% da SDM.

Neste momento, o Governo mantém estes erros e permite que seja a SDM a definir as regras, condicionando a capacidade negocial do país na Comissão Europeia. Para Pereira (2015: 239) (ibid.: 23),

[a] credibilidade do CINM e a sua competitividade exige uma forte componente de orientação estratégica com objetivos muito claros e um profundo envolvimento na economia da Madeira, deixando de ser um instrumento paralelo e à margem das opções governativas de índole interna.

Em março de 2015, o Governo, no contexto de uma regulamentação europeia de junho de 2014, permitiu que o CINM fosse relançado fora das ajudas de estado. Para Pereira (2015: 239) (ibid.: 24),

[a]s condições estabelecidas na base do novo «Regulamento Geral de Isenção por Categoria» permitem manter o sistema até 2027 e passam a depender da vontade do Estado, dado que deixou de ser necessária a aprovação prévia da CE.

A SDM foi uma das entidades que acolheu a construção da arquitetura da praça internacional para atração de IDE de Cabo Verde. O caminho foi o de acordar com um modelo semelhante ao da RAM, «permitindo assumir o comando da implementação de um Centro Internacional em Cabo Verde» (Pereira (2015: 239) (ibid.: 25)).

Isto representa um aviso ao Centro Internacional de Negócios da Madeira (ou ZFM) e «demonstra que os interesses privados extravasam largamente o interesse público» (Pereira (2015: 239) (ibid.: 26)). O *know-how* adquirido na concessão pública oferecida ao Grupo Pestana serve para obter resultados contrários aos interesses desta Região Autónoma.

É necessária mais competência para transformar a ZFM numa fonte de competitividade, com investimento sustentável e capaz de alcançar os objetivos da sua criação.

6.3. PIB afasta Objetivo 1

A Madeira, entre 2007-2013, passou, relativamente à política de coesão da UE, de Região Objetivo 1 (atual objetivo de convergência) para ser elegível ao *phasing-in* - «regiões que deixaram de ser elegíveis à convergência devido ao crescimento das suas economias» (Pereira (2015: 250 (ibid.: 27)) – do objetivo Competitividade Regional e Emprego.

Pereira (2015: 250-251) (ibid.: 28) refere que

[a] condição de Objetivo 1 garantiu durante vários anos, pelo menos três quadros comunitários, avultadas transferências financeiras (em média, mais de 1.200 milhões de euros por cada quadro comunitário) que suportaram, a par com as significativas transferências da República, ambiciosos planos de investimento em obras públicas. As perdas são verdadeiramente irreparáveis e as negociações, conduzidas de forma lamentavelmente desastrosa, conduziram à perda de 470 milhões de euros em comparação com o III QCA, se não tivermos em conta o significativo esforço do Ministério da Agricultura, que negociou compensações à Madeira com fundos extraordinários naquela área de competência, conduzindo à redução efetiva daquela perda. Mas não evitou que, perante o «olhar europeu» e também das autoridades em Portugal, a RAM e o seu governo tivessem aceitado, pacificamente e até com regozijo, a ultrapassagem dos 75% da média do PIB *per capita* da UE.

Esta irresponsabilidade e uma incompreensível tomada de posição vieram a refletir-se, mais uma vez, negativamente, na negociação da alteração da Lei das Finanças

Regionais em 2007. Na LFR as transferências do Fundo de Coesão estão diretamente relacionadas com a evolução do PIB, em comparação com o PIB nacional. Foi precisamente nesta componente que se verificaram reduções nas transferências. Estas como consequência das más negociações com a UE, ainda por cima, com a persistência na recusa de criação de um plano consistente e suficientemente seguro do ponto de vista da argumentação, para contrariar esta questão.

No início de 2000, já haviam rumores de que a Madeira tinha um crescimento do PIB *per capita* que a colocaria acima do patamar das regiões de coesão.

Hoje em dia, está demonstrado que o Governo Regional não fez tudo o que podia para evitar que a Madeira passasse das regiões que lhe garantiam um suporte financeiro para ultrapassar as fragilidades de desenvolvimento. Também ignorou o efeito das atividades do CINM que influenciavam, substancialmente, o PIB da RAM, cerca de 21% (segundo estudo do INE de 2002).

Segundo um «Estudo sobre o PIB da RAM 2000-2002» do INE (Pereira (2015: 254) (ibid.: 29):

“[...] na situação em que numa dada região se localiza uma Zona Franca, o PIBR pode distorcer o rendimento primário efetivamente distribuído às unidades residentes nessa região (extra Zona Franca) e de forma significativa a posição relativa da região na economia que se obteria utilizando outros agregados, nomeadamente o Rendimento Disponível das famílias regionalizado”.

Desde 2007, tornou-se necessário um balanço concreto e definitivo sobre os ganhos da ZFM. Era, e é, fundamental conhecer os ganhos deste instrumento (CINM) e compará-los com as perdas, decorrentes da saída das regiões de coesão. Pereira (2015: 255) (ibid.: 30) refere que

[n]ada disto significa colocar em causa o CINM, mas sim conhecer os seus impactos e assim permitir que as decisões políticas não sejam atos do acaso, mas opções ponderadas, refletidas e suportadas em argumentos sólidos e fatuais. Não foi isso que se passou até hoje. Mais uma vez, infelizmente, o Governo Regional enrolou-se em explicações enoveladas, cujo argumento essencial foi o insulto, mas não fez o óbvio: calcular a riqueza criada na Zona Franca da Madeira que fica na RAM de modo a garantir, com argumentos e sem falatório político e oco, os interesses dos madeirenses estão salvaguardados com competência e seriedade.

Em 2002, 21% do PIB da RAM é o contributo da Zona Franca da Madeira para o produto da Região, contudo não se sabe o PNB regionalizado - «[s]ó este indicador permitiria

assegurar a dimensão da criação e riqueza que favorece diretamente os madeirenses» (Pereira (2015: 255) (ibid.: 31).

6.4. Caixas de correio

Entidades «caixas de correio» são muitas vezes associadas às entidades licenciadas no CINM.

Segundo critica Pereira (2015: 255) (ibid.: 32), «[a] criação de novas regras de registo de entidades com fins especiais (SPE), ou entidades com pouca presença física, encaixa que nem uma luva em muitas empresas do CINM».

Pereira (2015: 255-256) (ibid.: 33) define as SPE como

unidades legalmente constituídas num território, controladas por entidades não residentes, sem expressão em termos de emprego, mas que podem apresentar valores relevantes em diversos fluxos com o exterior, nomeadamente com empresas do «grupo», em contraste com exíguas, ou mesmo inexistentes, relações económico-financeiras com agentes económicas nacionais. Tipicamente atuam na área financeira, no «trading», ou simplesmente como veículo de «otimização fiscal» no seio de um grupo de empresas.

Em Portugal, grande parte das unidades localizam-se na ZFM.

O PIB da RAM atingiu, em 2013, 4.070 milhões, 75% da média da UE28 e 94% da média Nacional.

Pereira (2015: 256) (ibid.: 34) refere que

[é] importante sublinhar e deixar claro que não existe nenhuma contradição entre a defesa fundamental do reforço das atividades do CINM, do seu contributo para a economia regional (e mesmo nacional) e a necessidade natural e objetiva de conhecer todos os termos da questão e, com argumentos, fatuais, defender de forma decisiva que a Madeira precisa de mais CINM e, ao mesmo tempo, de mais meios que permitam à Madeira encontrar o melhor rumo para o seu desenvolvimento económico e social, sobretudo quando sabemos que a saída das regiões de coesão não traduz a sustentabilidade da nossa economia. A defesa do CINM não é, por isso, incompatível com a profunda avaliação do seu impacto. Pelo contrário, se queremos tirar mais proveito deste importante instrumento de desenvolvimento regional há necessidade de atuar com total transparência e competência. A atração de Investimento Direto Estrangeiro é, porventura, um dos caminhos da equação do futuro da economia da

Madeira, por isso, gerar consenso em torno desta importante questão implica conhecer os pontos fortes e fracos assim como as oportunidades que podem ser exploradas.

O CINM deverá ser aproveitado pela Madeira, para investir no desenvolvimento económico e social, mas apostando na transparência. Deverá aliar-se a este instrumento o Investimento Direto Estrangeiro.

6.5. Perspectivas de Futuro

Com uma dívida insustentável e com fragilidades de crescimento económico na RAM, é necessária uma solução. Terá que se ter em atenção o fato da Madeira ser uma região ultra-periférica e, também, têm de ser tidos em consideração os condicionalismos globais e o impulso da economia da nova geração.

Deverá apostar-se no Centro Internacional de Negócios da Madeira, uma vez que o mesmo chegou a ser responsável por 33% do PIB madeirense.

Segundo Pereira (2015: 293-294) (ibid.: 35),

[n]o plano financeiro, as opções são de um único sinal: combater a má despesa; utilizar de forma adequada os dinheiros públicos; aliviar o aperto fiscal às PME's da RAM mas também pagar tudo o que a RAM deve às empresas e pagar as novas faturas a tempo e horas; garantir os fluxos financeiros da República e da União Europeia com base em argumentos sólidos e consensuais, evitando as tropelias do passado, em que as várias negociações inter-governamentais foram mal preparadas e conduziram a prejuízos irrecuperáveis para a RAM, [...].

A aposta num modelo de financiamento versátil e equilibrado implica acabar com o «regime de contencioso» [...]

Pereira (2015: 294) (ibid.: 36) aponta três aspetos para o futuro coletivo dos madeirenses:

[...] [E]m primeiro lugar, a renegociação da dívida e a definição de um novo quadro de financiamento da RAM; em segundo lugar, [...] um verdadeiro choque económico que reformule o ambiente empresarial, os fatores de competitividade, a administração pública e alargue o potencial do turismo; em terceiro lugar, é necessária uma aposta na diversificação da economia, um objetivo sempre adiado [...].

Se a Madeira souber aproveitar os seus recursos, conseguirá ultrapassar os obstáculos inerentes à crise financeira que atravessa, com vista a uma economia competitiva, inserida no comércio internacional.

6.5.1. Reestruturação da dívida da RAM

A dívida da RAM já passou por algumas reestruturações – desde o perdão da dívida comercial à redução de juros de mora. Contudo, não foram suficientes.

Pereira (2015: 295-296) (ibid.: 37) comenta, dizendo que

[é] preciso adequar o peso do serviço da dívida no orçamento regional aos interesses coletivos, da RAM e do país. Sabendo que a maior parte da dívida madeirense está ancorada no Estado e na Banca portuguesa, é óbvio que é do interesse dos credores uma solução fazível.

O Estado acabou de fazer uma reestruturação sem muito alarido: a substituição de dívida do FMI por dívida obtida no mercado a custos bastante mais baixos.

Para começar, a Madeira devia ter acesso aos benefícios deste modelo: passando a dívida ao Estado a estar associada à taxa de juro praticada no mercado, permitindo uma poupança global de juros de 300 milhões de euros. Além disso, o acordo final deve incluir a possibilidade de um alargamento dos prazos e uma bonificação das taxas de juro.

Por outro lado, deve ser constituído um grupo de trabalho, envolvendo o Estado, para obter o seguinte: uma consolidação da dívida global, junto de um sindicato bancário, com o aval do Estado, garantindo as condições adequadas de pagamento e introduzindo uma cláusula travão baseada no crescimento económico.

Este caminho deve ser uma prioridade, de modo a reduzir significativamente o serviço da dívida ou, mesmo, impedir que em 2017 ele configure valores absolutamente insuportáveis, tendo em conta o fim da carência de 2.600 milhões de empréstimos na sequência do PAEF-RAM (ao Estado e à Banca).

Por outro lado, [defende], também numa perspectiva de boa diplomacia negocial e institucional, no país e na UE, a implementação de um novo *dossier* de renegociação dos fundos para o desenvolvimento da RAM. [...]

A Região perdeu centenas de milhões de euros da UE e da política de coesão do país, associada à Lei das Finanças Regionais, por um sistema de contas que não considerava o efeito perverso no PIB de imputações da Zona Franca da Madeira. Por isso, é altura de começar o diálogo e encontrar formas de compensação. A Madeira é hoje uma Região de coesão na Europa (75% da média da UE) mas é beneficiária apenas de fundos associados às regiões de crescimento. Além disso, a RAM regista um PIB menor do que a média nacional e não tem acesso ao fundo de coesão. São matérias que têm de ser revistas e que exigem uma estratégia de negociação adequada mas competente.

Temos aqui a perspectiva do autor para reestruturar a dívida da Região, por forma a que a Região não perca mais milhões de euros por parte da UE, apostando na coesão.

6.5.2. A diversificação da economia / Região fiscalmente atraente

Existe a necessidade de tornar o mercado madeirense mais transparente e capaz de atrair investimento externo.

A estratégia na economia «tem de ir mais longe». Exige-se o caminho da diversificação, entre outros. A Madeira tem «[...] de caminhar para a emergência de outros setores produtivos, capazes de produzir bens transacionáveis» (Pereira (2015: 301) (ibid.: 38)).

Na estratégia de diversificação, está inerente a capacidade da RAM em atrair negócio externo. Aqui as condições fiscais são essenciais. A experiência da RAM é grande, devido ao percurso que tem feito a nível do CINM.

Pereira (2015: 305-306) (ibid.: 39) diz que

[...] é preciso assegurar que o quadro fiscal é estável e competitivo. Infelizmente o CINM tem passado por várias vicissitudes que não têm assegurado totalmente estes objetivos. Por isso, é fundamental uma aposta determinada numa estratégia fiscal que permita construir um espaço de atração privilegiada para empresas estrangeiras que tragam redes comerciais, inovação, emprego e receitas fiscais. [...] A evolução recente do CINM, libertando-o da necessidade de autorização prévia de Bruxelas e assegurando uma estabilidade até 2027 é uma boa notícia. Contudo, o aproveitamento desta matéria exige mais ambição, mais estratégia e sobretudo capacidade para atrair mais soluções. [Defende] por isso a introdução do registo internacional de aeronaves como complemento às ofertas da RAM, no quadro do CINM. Este novo setor tem um potencial de crescimento significativo e pode contar com a experiência dos agentes da praça, já habituados no registo de navios. Este tipo de produto permite abrir novos negócios e outras possibilidades de internacionalização e atração de IDE.

O CINM é o futuro para a RAM, apostando na transparência e consistência, para atrair Investimento Direto Estrangeiro e competitividade na praça. Para isso, ter-se-á de adotar uma estratégia fiscal que permita atenuar as vicissitudes pelas quais o CINM tem passado e que permita reestruturar a dívida madeirense.

7. ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO «CENTRO INTERNACIONAL DE NEGÓCIOS DA MADEIRA»

Entre 14 de junho e 19 de junho de 2016, foi realizado um questionário de 14 perguntas, anónimo, de forma a efetuar uma estatística acerca dos conhecimentos gerais da população sobre o Centro Internacional de Negócios da Madeira. Durante este período, foram inquiridos 102 indivíduos. Foram utilizados os formulários *Google*.

Gráfico 7.1. – Idade dos inquiridos

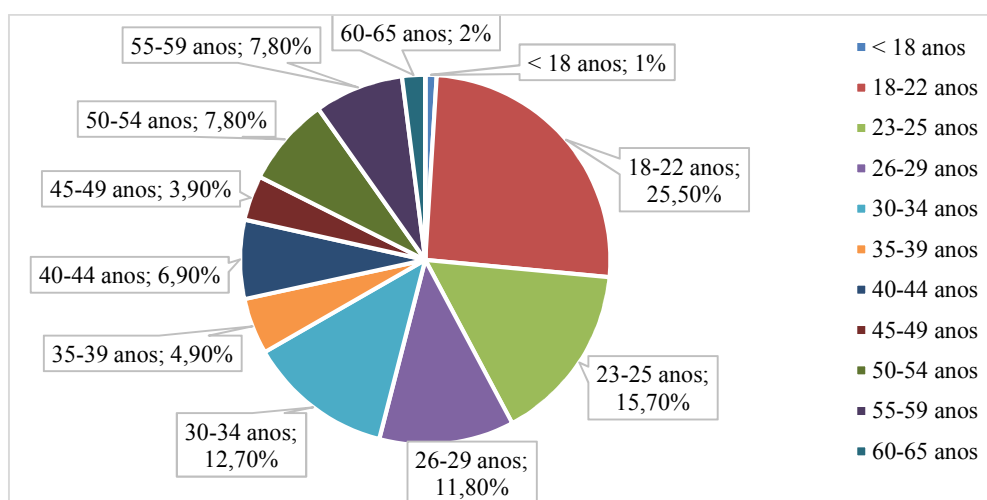


Tabela 7.1. – Frequência absoluta - Idade

< 18 anos	1	1%
18-22 anos	26	25,50%
23-25 anos	16	15,70%
26-29 anos	12	11,80%
30-34 anos	13	12,70%
35-39 anos	5	4,90%
40-44 anos	7	6,90%
45-49 anos	4	3,90%
50-54 anos	8	7,80%
55-59 anos	8	7,80%
60-65 anos	2	2%
> 65 anos	0	0%

Começando pela idade dos inquiridos, destaca-se a faixa dos 18 aos 22 anos, com 25,50%. A partir dos 65 anos, exclusive, não se obtiveram respostas.

Gráfico 7.2. – Sexo dos inquiridos

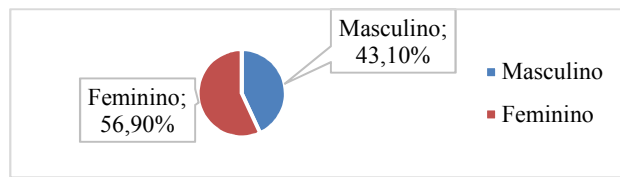
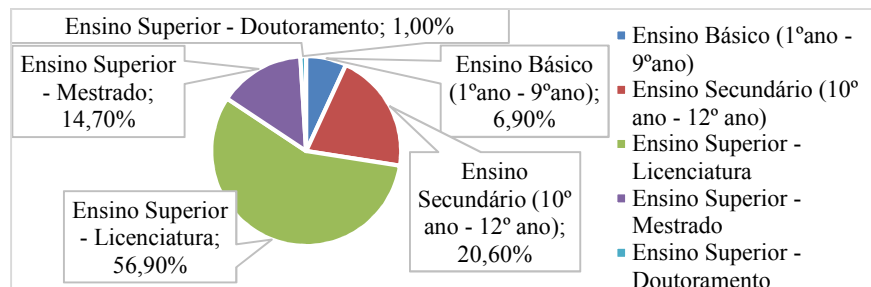


Tabela 7.2. – Frequência absoluta - Sexo

Masculino	44	43,10%
Feminino	58	56,90%

Passando ao género dos inquiridos, tivemos, na sua maioria, 56,90% dos inquiridos do sexo feminino.

Gráfico 7.3. – Escolaridade dos inquiridos



Ensino Básico (1º ano – 9º ano)	7	6,90%
Ensino Secundário (10º ano – 12º ano)	21	20,60%
Ensino Superior – Licenciatura	58	56,90%
Ensino Superior - Mestrado	15	14,70%
Ensino Superior - Doutoramento	1	1%

Relativamente à escolaridade, na sua maioria, obteve-se 56,90% no Ensino Superior – Licenciatura, demonstrando que a maioria dos inquiridos são indivíduos formados.

Gráfico 7.4. - Sabe distinguir entre paraíso fiscal, *offshore* e regime fiscal privilegiado?

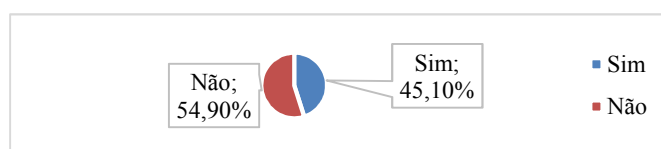


Tabela 7.4. – Frequência absoluta - Sabe distinguir entre paraíso fiscal, *offshore* e regime fiscal privilegiado?

Sim	46	45,10%
Não	56	54,90%

A maioria dos inquiridos não sabe distinguir entre paraíso fiscal, *offshore* e regime fiscal privilegiado (54,90%). Contudo, uma larga percentagem (45,10%) sabe distinguir estes conceitos.

Gráfico 7.5. – O Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM) é um...

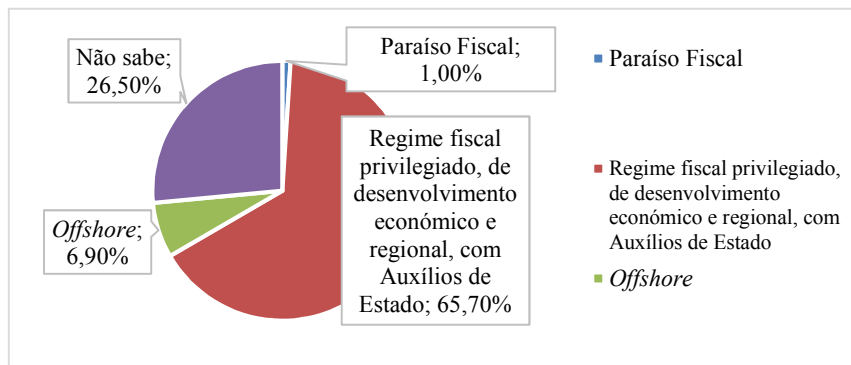


Tabela 7.5. – Frequência absoluta - O Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM) é um...

Paraíso Fiscal	1	1%
Regime fiscal privilegiado, de desenvolvimento económico e regional com Auxílios de Estado	67	65,70%
Offshore	7	6,9%
Não sabe	27	26,5%

A maioria dos inquiridos, realmente, sabe que o regime do CINM é um regime fiscal privilegiado (65,70%). Ainda assim, houve um inquirido que considerou o CINM como um paraíso fiscal. Relativamente, aos inquiridos que não sabem do que se trata o CINM, obteve-se a percentagem de 26,5%.

Gráfico 7.6. – O CINM, atualmente, é constituído por...

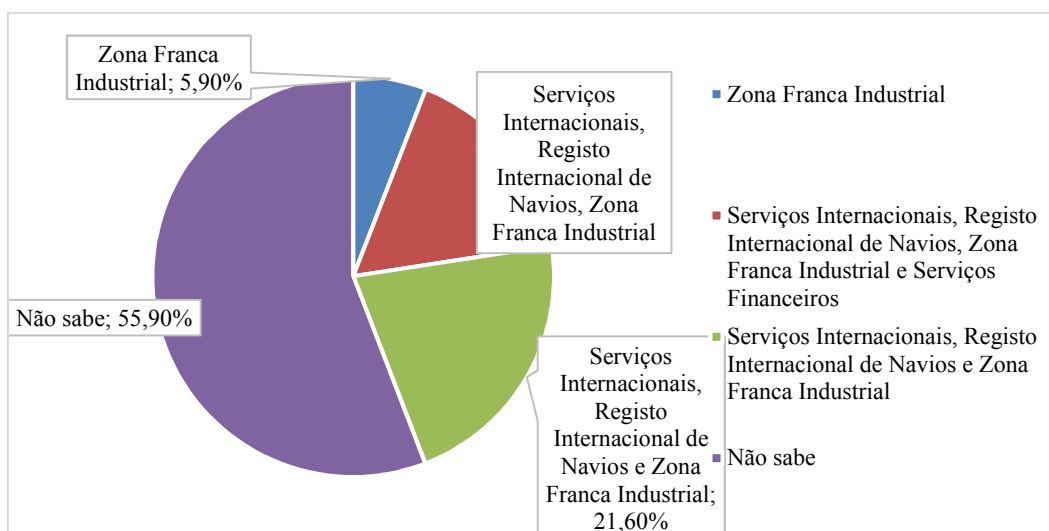


Tabela 7.6. – Frequência absoluta - O CINM, atualmente, é constituído por...

Zona Franca Industrial	6	5,90%
Serviços Internacionais, Registo Internacional de Navios, Zona Franca Industrial e Serviços Financeiros	17	16,70%
Serviços Internacionais, Registo Internacional de Navios e Zona Industrial	22	21,60%
Não sabe	57	55,90%

A larga maioria não sabe a constituição do CINM, 55,90%. Atrás deste valor, temos 21,60% para Serviços Internacionais, Registo Internacional de Navios e Zona Industrial, sendo, atualmente, a resposta correta. Os serviços financeiros foram retirados para não se questionar o fato de o CINM ser um regime fiscal privilegiado.

Gráfico 7.7. – O CINM já teve quantos regimes?

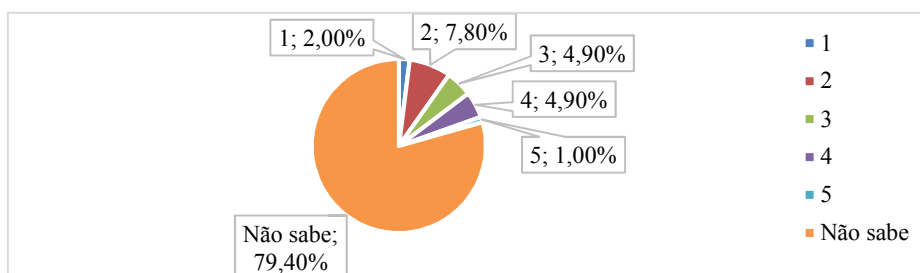


Tabela 7.7. – Frequência absoluta - O CINM já teve quantos regimes?

1	2	2%
2	8	7,80%
3	5	4,90%
4	5	4,90%
5	1	1%
Não sabe	81	79,40%

79,40% dos inquiridos não sabe quantos regimes já foram aprovados no CINM. Com a aprovação do último regime, o CINM já teve quatro regimes – 4,90% dos inquiridos responderam acertadamente.

Gráfico 7.8. – O CINM é aprovado pela União Europeia?

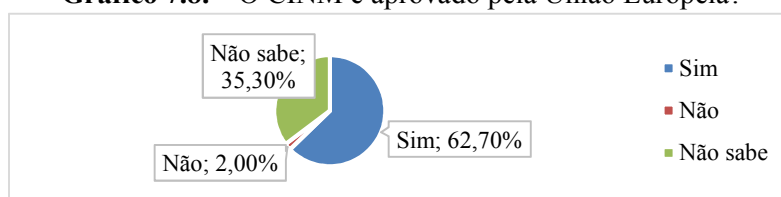


Tabela 7.8. – Frequência absoluta - O CINM é aprovado pela União Europeia?

Sim	64	62,70%
Não	2	2%
Não sabe	36	35,3%

O CINM sempre foi aprovado, nos seus quatro regimes, pela Comissão Europeia. Existindo este regime, é porque se encontra aprovado pela União Europeia – tal como 62,70% o disseram. Uma larga percentagem (35,3%) não sabe se o regime se encontra aprovado pela União Europeia.

Gráfico 7.9. – Atualmente, qual é a taxa de IRC praticada nas sociedades licenciadas no CINM?

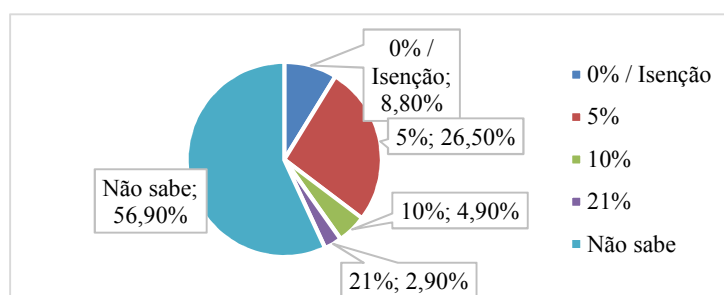


Tabela 7.9. – Frequência absoluta - Atualmente, qual é a taxa de IRC praticada nas sociedades licenciadas no CINM?

0% / Isenção	9	8,80%
5%	27	26,50%
10%	5	4,90%
21%	3	2,90%
Não sabe	58	56,90%

A grande maioria dos inquiridos não sabe qual é a taxa de IRC praticada, atualmente, pelas entidades sediadas no CINM – 56,90%. A segunda percentagem mais elevada – 26,50% - diz respeito à resposta certa – 5%. Atualmente, é esta a taxa praticada no CINM, que permitiu o aumento da receita fiscal na RAM.

Gráfico 7.10. – Atualmente, qual é a percentagem de redução do Imposto de Selo, do IMI e do IMT para as sociedades licenciadas no CINM?

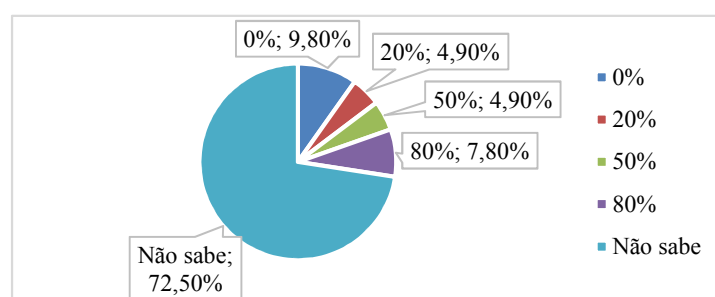


Tabela 7.10. – Frequência absoluta - Atualmente, qual é a percentagem de redução do Imposto de Selo, do IMI e do IMT para as sociedades licenciadas no CINM?

0%	10	9,80%
20%	5	4,90%
50%	5	4,90%
80%	8	7,80%
Não sabe	74	72,50%

Mais uma vez, a larga maioria não sabe qual é o «desconto» do Imposto de Selo, do IMI e do IMT para as sociedades licenciadas no CINM – 72,50%. Apenas oito inquiridos acertaram na percentagem de redução destes impostos, para as sociedades sediadas no CINM.

Gráfico 7.11. – Concorda com a existência do CINM?

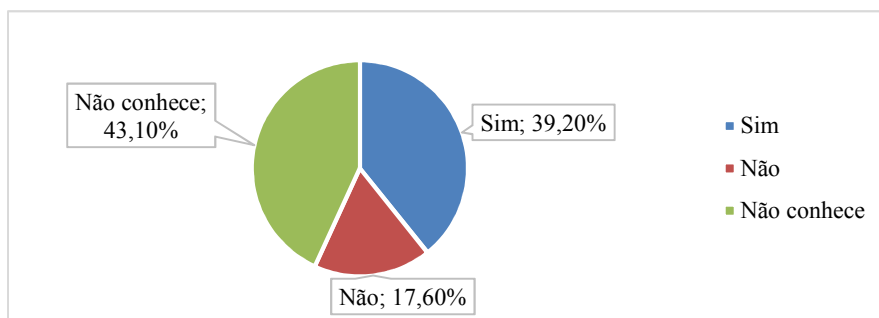


Tabela 7.11. – Frequência absoluta - Concorda com a existência do CINM?

Sim	40	39,20%
Não	18	17,60%
Não conhece	44	43,10%

17,60% dos inquiridos não concorda com a existência do CINM. A maior percentagem pertence aos inquiridos que não conhecem sequer o CINM (43,10%).

Gráfico 7.12. – As sociedades licenciadas no CINM estão sujeitas aos mesmos direitos e obrigações em relação às restantes sociedades portuguesas?

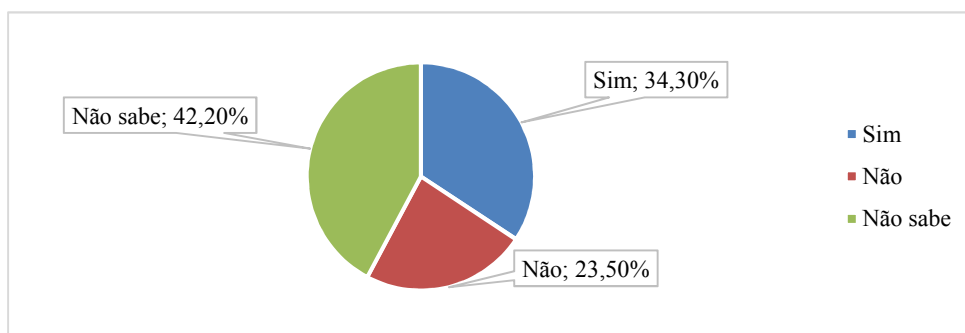


Tabela 7.12. – Frequência absoluta - As sociedades licenciadas no CINM estão sujeitas aos mesmos direitos e obrigações em relação às restantes sociedades portuguesas?

Sim	35	34,30%
Não	24	23,50%
Não sabe	43	42,20%

Grande parte dos inquiridos (42,20%) não sabe se as entidades licenciadas no CINM estão sujeitas aos mesmos direitos e obrigações em relação às restantes entidades portuguesas. Apesar destas entidades terem condições diferentes na sua criação, conforme exemplificado anteriormente, em «Tipo de Sociedades», estão sujeitas aos mesmos direitos e obrigações em relação às restantes entidades de Portugal.

Gráfico 7.13. – Qual acha que foi o contributo do CINM na receita fiscal da Região Autónoma da Madeira (RAM)?

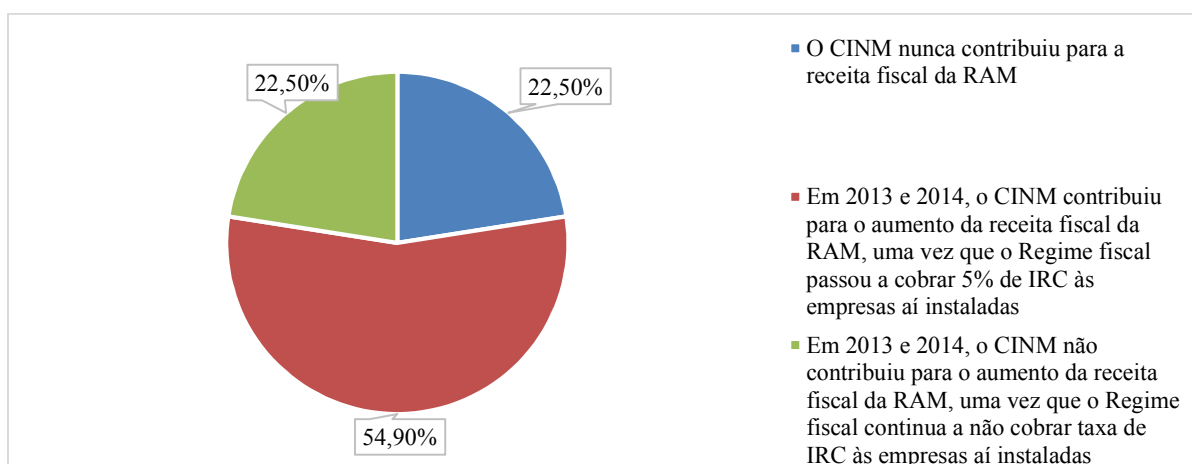


Tabela 7.13. – Frequência absoluta - Qual acha que foi o contributo do CINM na receita fiscal da Região Autónoma da Madeira (RAM)?

O CINM nunca contribuiu para a receita fiscal da RAM	23	22,50%
Em 2013 e 2014, o CINM contribuiu para o aumento da receita fiscal da RAM, uma vez que o Regime fiscal passou a cobrar 5% de IRC às empresas aí instaladas	56	54,90%
Em 2013 e 2014, o CINM não contribuiu para o aumento da receita fiscal da RAM, uma vez que o Regime fiscal continua a não cobrar taxa de IRC às empresas aí instaladas	23	22,50%

A maioria dos inquiridos (54,90%) acha que, em 2013 e 2014, o CINM contribuiu para o aumento da receita fiscal da RAM, uma vez que o Regime fiscal passou a cobrar 5% de IRC às empresas sediadas no CINM. Isto realmente aconteceu, passando as entidades da isenção para uma taxa de 5%. Já 22,50% dos inquiridos acha que o CINM nunca contribuiu para a receita fiscal da RAM.

Gráfico 7.14. – Acha que o CINM contribui para o desenvolvimento regional?

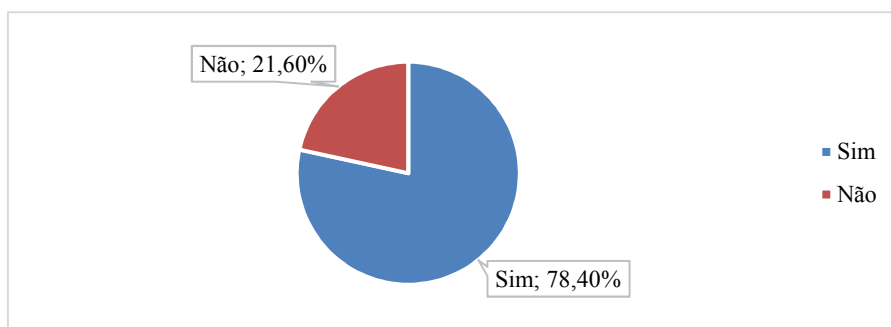


Tabela 7.14. – Frequência absoluta - Acha que o CINM contribui para o desenvolvimento regional?

Sim	80	78,40%
Não	22	21,60%

A larga maioria dos inquiridos – 78,40% - acha, corretamente, que o CINM contribui para o desenvolvimento regional. O CINM atrai investidores nacionais e estrangeiros para investir neste regime, que impulsiona a economia madeirense e o desenvolvimento regional, captando mais negócios e mais turismo para a RAM.

Obteve-se, neste questionário, 20, 41, 18, 10, 8 e 5 respostas entre 14 de junho e 19 de junho, respetivamente – o pico de respostas deu-se a 15 de junho.

8. CONCLUSÃO

Esta dissertação teve como objetivo apresentar as características do Centro Internacional de Negócios da Madeira, bem como enquadrar, histórica e economicamente, o arquipélago da Madeira, através de toda a legislação, bibliografia, notícias e críticas existentes.

O CINM foi criado para ajudar a Madeira nos seus obstáculos económicos e sociais, que se verificam devido ao fato de ser uma ilha ultraperiférica. Tem sido concretizado este objetivo, uma vez que a Comissão Europeia tem aprovado os sucessivos regimes de auxílios de Estado. Os problemas deste regime resultam da manipulação para fins políticos.

As empresas do CINM beneficiam de um dos regimes fiscais mais competitivos da UE (5% de IRC) e é o principal instrumento para a atração de investimento estrangeiro (12% do investimento estrangeiro de Portugal). Tem acesso a preços competitivos em diversos bens e serviços (aquisição ou aluguer de escritórios; custos operacionais (telecomunicações, energia e custo de vida)). A Madeira dispõe de uma rede de vias rápidas, um porto comercial junto da ZFI, um parque científico e tecnológico e uma Estação de Cabos Submarinos de fibra ótica internacionais. O CINM apostou sempre em ações locais, nacionais e internacionais que levou ao aumento do «turismo de negócios». Cria oportunidades de emprego para jovens licenciados. As suas entidades (2.193), em 2014, contribuíram com 51,3% da receita total de IRC da RAM e o Produto Interno Bruto da RAM foi de 4.084,6 milhões de euros. Contribuíram, também, com receitas substanciais em IRS, contribuições para a Segurança Social, IVA e outros impostos. Criaram, também, neste ano, 2.929 empregos. Contribui com cerca de 10% da massa salarial da RAM. O salário médio dos trabalhadores do CINM é superior ao salário médio pago na RAM. Em 2013, o CINM representava 12% do investimento direto estrangeiro em Portugal. A atividade do CINM é de 20% do PIB madeirense, atualmente. Em 2015, gerou 130,6 milhões de euros de receitas fiscais, 87,5 ME de IRC (53% do IRC na Madeira); gerou 4.000 postos de trabalho, diretos e indiretos; neste ano, dispunha de 2.016 entidades.

O regime fiscal do CINM não é um paraíso fiscal, mas sim um regime de tributação privilegiada, apoiado pela UE e OCDE. É um instrumento essencial para o desenvolvimento da RAM, como já se viu por estes dados. O CINM é o futuro da RAM, para fazer face à dívida existente, apostando na transparência para atrair Investimento Direto Estrangeiro e competitividade na praça.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- A política e o regime *offshore* - Prós e Contras, RTP [em linha]. [Consult. 12 Abr. 2016]. Disponível em <http://www.rtp.pt/play/p2233/e231432/Pros-e-Contras/493100>
- Aprovado novo regime fiscal da Zona Franca da Madeira [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em <http://www.noticiasaminuto.com/economia/370112/aprovado-novo-regime-fiscal-da-zona-franca-da-madeira>
- AZEVEDO, Maria Eduarda – O Regime Fiscal do Centro Internacional de Negócios da Madeira [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em <http://revistas.lis.ulusiada.pt/index.php/ldl/article/viewFile/530/499>
- BAPTISTA, Nancy Laura Gouveia – *O Regime Fiscal do Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM) – Impacto dos benefícios fiscais ao investimento*. Coimbra: Faculdade de Economia – Universidade de Coimbra. 2014. Dissertação de mestrado [em linha]. [Consult. 24 Mar. 2016]. Disponível em <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/27590/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20vers%C3%A3o%20final.pdf>
- Benefícios fiscais – empresas domiciliadas em Portugal – Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM) [em linha]. [Consult. 24 Mar. 2016]. Disponível em <http://www.pwc.pt/pt/pwcinforfisco/guia-fiscal/2015/irc/empresas-domiciliadas.html>
- Bruxelas aprova novo regime da Zona Franca da Madeira [em linha]. [Consult. 24 Mar. 2016]. Disponível em http://www.portugalglobal.pt/PT/PortugalNews/RevistaImprensaNacional/Macroeconomia/Documents/Zona%20Franca%20Madeira_DE110315.pdf
- CARVALHO, Nádia – *Papel das Zonas de Baixa Tributação no Planeamento Fiscal das Empresas. Aplicação à ilha da Madeira*. Funchal: Universidade Aberta. 2012. Dissertação de mestrado [em linha]. [Consult. 24 Mar. 2016]. Disponível em https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/2189/1/Dissertacao_Zonas_Baixa_trib_%2012Out12.pdf
- CINM – Legislação [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em <http://www.newco.pro/pt/legislacao>

- Competências e aspetos relevantes [em linha]. [Consult. 5 Mar. 2016]. Disponível em <http://www.madeira-management.com/portuguese/expertise/index.html>
- DINIS, Edmundo Pedro Fernandes – *O Centro Internacional de Negócios da Madeira: Comparação do seu Regime com o dos Paraísos Fiscais*. Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão. 2011. Dissertação de mestrado [em linha]. [Consult. 19 Jan. 2016]. Disponível em <https://www.iseg.ulisboa.pt/aquila/getFile.do?fileId=244871&method=getFile>
- Empresas continuam a abandonar Zona Franca da Madeira [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em <http://zap.aeiou.pt/empresas-continuam-abandonar-zona-franca-da-madeira-18891>
- FEIO, Diogo – Estabilidade para Investimento: o Regime Fiscal da Zona Franca da Madeira [em linha]. [Consult. 19 Ago. 2015]. Disponível em http://www.servulo.com/xms/files/publicacoes/Updates_2015/Update_Fis_DTF_Estabilidade_para_o_investimento_o_regime_fiscal_da_Zona_Franca_da_Madeira_21_5_2015.pdf
- FERREIRA, Rogério M. Fernandes – A Zona Franca da Madeira: Papel e Ponto de Situação [em linha]. [Consult. 22 Ago. 2015]. Disponível em www.ideff.pt/xms/files/Iniciativas/III_Congresso_Dt.o_Fiscal/Rogério_M._F._Ferreira.pdf
- FERREIRA, Rogério M. Fernandes et al. – O Centro Internacional de Negócios da Madeira (Desenvolvimentos Recentes) [em linha]. [Consult. 24 Mar. 2016]. Disponível em http://www.rffadvogados.com/xms/files/KNOW_HOW/Newsletters/2015/3_-_Marco/O_centro_internacional_de_negocios_da_madeira.pdf
- HAGER, Wolfgang. LEVIN, Mattias. *The Madeira International Business Centre: The Economic Context and European Interests* (2003).
- JSD recorda importância do CINM [em linha]. [Consult. 10 Jun. 2016]. Disponível em <http://www.dnoticias.pt/actualidade/politica/592469-jsd-recorda-importancia-do-cinm>
- LEVIN, Mattias, *The Prospects for Offshore Financial Centres in Europe*, CEPS Research Report (2002).

- LOJA, João Pedro Gouveia – *Zona Franca da Madeira: Análise dos sucessivos regimes e perspectivas de futuro*. Lisboa: Instituto Superior de Gestão. 2014. Dissertação de mestrado [em linha]. [Consult. 22 Ago. 2015]. Disponível em http://comum.rcaap.pt/bitstream/123456789/7101/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o_Jo%C3%A3o_Loja.pdf
- Madeira – Novo Regime Especial [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em http://www.moorestephens.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=130:madeira-zona-franca&catid=8&Itemid=174
- Madeira: Zona Franca considerado instrumento importante para desenvolver região [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em <http://observador.pt/2015/02/20/madeira-zona-franca-considerado-instrumento-importante-para-desenvolver-regiao/>
- Maioria aprova zona franca da Madeira, pacote antiterrorista e lei da protecção civil [em linha]. [Consult. 22 Ago. 2015]. Disponível em <http://observador.pt/2015/04/30/maioria-aprova-zona-franca-da-madeira-pacote-antiterrorista-e-lei-da-protecao-civil/>
- MAR – Sem obstáculos para crescer [em linha]. [Consult. 19 Jan. 2016]. Disponível em <http://www.sonavios.com/mar-sem-obstaculos-para-crescer/>
- MARQUES, Pedro de Oliveira – Zona Franca da Madeira IV Regime- Benefícios fiscais até 2027 [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em <http://www.tribunadamadeira.pt/?p=37949>
- Novo regime da Zona Franca vai aumentar captação de receitas fiscais da Madeira - SDM [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em http://www.rtp.pt/noticias/economia/novo-regime-da-zona-franca-vai-aumentar-captacao-de-receitas-fiscais-da-madeira-sdm_n810999
- Novo regime fiscal da Zona Franca da Madeira publicado em Diário da República [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em <http://www.dnoticias.pt/actualidade/economia/525534-novo-regime-fiscal-da-zona-franca-da-madeira-publicado-em-diario-da-repu>
- Novo regime fiscal da Zona Franca da Madeira publicado em Diário da República [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em

<http://www.jornaldamadeira.pt/artigos/novo-regime-fiscal-da-zona-franca-da-madeira-publicado-em-di%C3%A1rio-da-rep%C3%BAblica>

Novo regime fiscal da Zona Franca da Madeira – PWC [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em http://foreigners.textovirtual.com/empresas-familiares/62/188073/pwc-flashfiscal_novoregimefiscal-zona-franca-da-madeira.pdf

Pagamento especial por conta – PWC [em linha]. [Consult. 30 Jul. 2016]. Disponível em <http://www.pwc.pt/pt/pwcinforfisco/guia-fiscal/2015/irc/pagamento-especial-conta.html>

PALMA, Clotilde Celorico – A OCDE e o combate às práticas da concorrência fiscal prejudicial: ponto de situação e perspectivas de evolução. Revista Fiscalidade n.º 16. (2003)

PALMA, Clotilde Celorico – Algumas reflexões sobre o novo regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira. Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal. 1:1. 129-154. [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em <http://www.otoc.pt/fotos/editor2/Rev.FPDF%201.pdf>

PALMA, Clotilde Celorico – Fundamentos e enquadramento do Centro Internacional de Negócios da Madeira [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em https://www.eiseverywhere.com/file_uploads/61c05185609f3d1b45c2e6b388f5a73c_Enquadramento_do_CINM.pdf

PALMA, Clotilde Celorico – Novo regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira – características fundamentais. Revista TOC. ISSN 1645-92377. 1:99 (2008) 44-48 [em linha]. [Consult. 22 Ago. 2015]. Disponível em http://www.otoc.pt/downloads/files/1213979721_44a48_fiscalidade.pdf

PALMA, Clotilde Celorico – O Centro Internacional de Negócios da Madeira e a actividade de *shipping* [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em <http://www.fem.pt/cf2012/Apresentacoes/ClotildePalma.pdf>

PALMA, Clotilde Celorico – O novo regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira – linhas gerais e vicissitudes de uma negociação (2016).

PALMA, Clotilde Celorico – O Regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira – Um instrumento de competitividade fiscal. Jornal de Contabilidade. ISSN 0870-8789, 1:351 (2006) 200-205.

PEREIRA, Carlos J. – **A Herança – Saiba como o Governo da Madeira escondeu a dívida**. Funchal: Editora Nova Delphi, 2015. ISBN 978-989-747-040-0.

Programa de Governo da Região Autónoma da Madeira 2011-2015 [em linha]. [Consult. 24 Mar. 2016]. Disponível em <http://www.spm-ram.org/conteudo/ficheiros/programa%20de%20governo%202011-2015.pdf>

SDM com intensa promoção do CINM em outubro [em linha]. [Consult. 19 Jan. 2016]. Disponível em <http://www.tribunadamadeira.pt/?p=114210>

SILVA, Emanuel – Bruxelas mantém regime fiscal na Zona Franca da Madeira [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em <http://www.sol.pt/noticia/126687>

SILVA, Frederico Gouveia e – Webinar O Novo Regime Fiscal da Madeira [em linha]. [Consult. 24 Mar. 2016]. Disponível em <https://vimeo.com/129199298>

SILVA, Guilherme et al. – A crise económica e o regime fiscal do Centro Internacional de Negócios da Madeira [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em <http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=61485230634446f764c3246795a5868774d546f334e7a67774c336470626d6c7561574e7059585270646d467a4c31684a4c33526c6548527663793977616e49794d7a677457456b755a47396a&fich=pjr238-XI.doc&Inline=true>

Sociedade de Desenvolvimento da Madeira [em linha]. [Consult. 28 Jun. 2016]. Disponível em <http://www.abc-madeira.com/pt/inicio.html>

Sociedades da Madeira [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em <http://www.madeira-management.com/portuguese/expertise/madeiracompanies.html>

SOUSA, Paula Cravina de – Bruxelas aprova novo regime da Zona Franca da Madeira [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em http://economico.sapo.pt/noticias/bruxelas-aprova-novo-regime-da-zona-franca-da-madeira_213713.html

Tax News Flash nº 16/2015. Getting to the point. Novo regime aplicável à Zona Franca da Madeira [em linha]. [Consult. 22 Ago. 2015]. Disponível em <http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pt/Documents/tax/2015taxnewsflash/Tax%20news%20Flash%2016-2015.pdf>

VASCONCELOS, Cláudia Câmara, et al. – Madeira: reflexões sobre o Desenvolvimento. 2005.

VIEIRA, Alberto – **Nova História Económica da Madeira**. 1ª edição. Lisboa: Esfera do Caos Editores, 2014. ISBN 978-989-680-132-8.

XAVIER, Alberto, PALMA, Clotilde Celorico, XAVIER, Leonor - **Direito Tributário Internacional**. 2ª edição. Coimbra: Almedina Editores, 2014. ISBN 978-972-403-048-7.

XAVIER, António Lobo – Portugal Competitivo – O Papel da Zona Franca da Madeira [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em http://palcoprincipal.com/bandasMain/ant_nio_portugal/video/RPjXuLDgAtc

Zona Franca da Madeira [em linha]. [Consult. 22 Ago. 2015]. Disponível em <http://www.amartins.pt/zona-franca-da-madeira/>

Zona Franca da Madeira: a continuidade assegurada [em linha]. [Consult. 19 Jan. 2016]. Disponível em http://www.mlgts.pt/xms/files/Comunicacao/Imprensa/2015/Rev._ACTUALIDADE_Artigo_-_ZFM_-_a_continuidade_assegurada_-_Set2015.pdf

Zona Franca da Madeira – A pérola... dos investidores [em linha]. [Consult. 24 Mar. 2016]. Disponível em <http://www.rsa-lp.com/artigos/zona-franca-da-madeira-a-perola-dos-investidores/>

Zona Franca da Madeira e o seu aproveitamento como território privilegiado para o Investimento estrangeiro [em linha]. [Consult. 24 Mar. 2016]. Disponível em <http://www.peprobe.com/wp-content/uploads/2014/06/2014-04-Estudo-sobre-Ordenamento-Juridico-Tribut%C3%A1rio-Portugu%C3%AAs.pdf>

Zona Franca da Madeira. Novo regime fiscal publicado em Diário da República [em linha]. [Consult. 19 Ago. 2015]. Disponível em <http://oje.pt/noticias/zona-franca-da-madeira-novo-regime-fiscal-publicado-em-diario-da-republica/>

➤ **Legislação:**

Decreto-Lei nº 352-A/88, de 3 de Outubro [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em http://www.abc-madeira.com/images/pdf_PT/pt-06-DL_352_A_88.pdf

Decreto Regulamentar nº 53/82, de 23 de Agosto [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em http://www.abc-madeira.com/images/pdf_PT/pt-02-RD_53_82.pdf

Portaria n.º 5/2015 [em linha]. [Consult. 27 Jul. 2015]. Disponível em <http://www.gov-madeira.pt/joram/1serie/Ano%20de%202015/ISerie-004-2015-01-09.pdf>

Portaria n.º 222/99, de 28 de Dezembro [em linha]. [Consult. 3 Jul. 2016]. Disponível em http://www.abc-madeira.com/images/pdf_PT/pt-04-ORD_222_99.pdf

APÊNDICES

Apêndice I – Questionário - «Centro Internacional de Negócios da Madeira»

Questionário – Centro Internacional de Negócios da Madeira

1) Idade:

- < 18 anos
- 18-22 anos
- 23-25 anos
- 26-29 anos
- 30-34 anos
- 35-39 anos
- 40-44 anos
- 45-49 anos
- 50-54 anos
- 55-59 anos
- 60-65 anos
- > 65 anos

2) Sexo:

- Masculino
- Feminino

3) Escolaridade:

- Ensino Básico (1º ano - 9º ano)
- Ensino Secundário (10º ano - 12º ano)
- Ensino Superior - Licenciatura
- Ensino Superior - Mestrado
- Ensino Superior – Doutoramento

4) Sabe distinguir entre paraíso fiscal, *offshore* e regime fiscal privilegiado?

- Sim
- Não

5) O Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM) é um...

- Paraíso Fiscal
- Regime fiscal privilegiado, de desenvolvimento económico e regional, com Auxílios de Estado
- Offshore*

Não sabe

6) O CINM, atualmente, é constituído por...

Zona Franca Industrial

Serviços Internacionais, Registo Internacional de Navios, Zona Franca Industrial e Serviços Financeiros

Serviços Internacionais, Registo Internacional de Navios e Zona Franca Industrial

Não sabe

7) O CINM já teve quantos regimes?

1 2 3 4 5 Não sabe

8) O CINM é aprovado pela União Europeia?

Sim

Não

Não sabe

9) Atualmente, qual é a taxa de IRC praticada nas sociedades licenciadas no CINM?

0% / Isenção

5%

10%

21%

Não sabe

10) Atualmente, qual é a percentagem de redução do Imposto de Selo, do IMI e do IMT para as sociedades licenciadas no CINM?

0%

20%

50%

80%

Não sabe

11) Concorda com a existência do CINM?

- Sim
- Não
- Não conhece

12) As sociedades licenciadas no CINM estão sujeitas aos mesmos direitos e obrigações em relação às restantes sociedades portuguesas?

- Sim
- Não
- Não sabe

13) Qual acha que foi o contributo do CINM na receita fiscal da Região Autónoma da Madeira (RAM)?

- O CINM nunca contribuiu para a receita fiscal da RAM
- Em 2013 e 2014, o CINM contribuiu para o aumento da receita fiscal da RAM, uma vez que o Regime fiscal passou a cobrar 5% de IRC às empresas aí instaladas
- Em 2013 e 2014, o CINM não contribuiu para o aumento da receita fiscal da RAM, uma vez que o Regime fiscal continua a não cobrar taxa de IRC às empresas aí instaladas

14) Acha que o CINM contribui para o desenvolvimento regional?

- Sim
- Não