

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



ISCAL

## PARAÍSOS FISCAIS

---

Ricardo Jorge Rocha da Silva

Lisboa, Janeiro de 2012



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

# PARAÍÇOS FISCAIS

Ricardo Jorge Rocha da Silva

Dissertação submetida ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Contabilidade Internacional], realizada sob a orientação científica de Teotónio Marques.

Constituição do Júri:

Presidente - Rui Manuel Pais de Almeida

Vogal - Doutor Vasco Branco Guimarães

Vogal - Doutor José Teotónio Marques

Lisboa, Janeiro de 2012

## RESUMO ANALÍTICO

A realização do presente trabalho tem como principal objectivo a análise da problemática dos paraísos fiscais.

Para se conseguir compreender o tema em análise torna-se necessário proceder ao seu enquadramento histórico, isto é, verificar a evolução que os paraísos fiscais tiveram ao longo dos tempos, o mesmo será dizer analisar a sua génese.

Os objectivos que se pretendem alcançar com este estudo, passam por clarificar toda a problemática que envolve o tema, nomeadamente perceber realmente quais são os países ou territórios que podem ter tal denominação, as características que geralmente os mesmos apresentam, bem como fazer uma clara distinção entre paraísos fiscais e territórios com um regime fiscal claramente mais favorável.

Tem-se ainda como fim a atingir, analisar e aprofundar as formas mais comuns de utilização dos paraísos fiscais, inclusive a maneira como os paraísos fiscais são muitas vezes utilizados para fins ilícitos.

Neste ponto é preciso ter em atenção que a utilização de paraísos fiscais não tem que passar necessariamente por algo ilegal. É por isso que neste trabalho também foi abordada obviamente de forma genérica, a problemática da distinção entre os termos fraude fiscal e elisão fiscal, como forma de se conseguir distinguir quais são as práticas que são lícitas e quais as que são ilegais aquando da utilização dos paraísos fiscais.

Uma parte fulcral do trabalho prende-se com a análise da posição da OCDE perante o fenómeno dos paraísos fiscais.

Nesta parte será objecto de análise quais os seus esforços e trabalhos levados a cabo para tentar acabar ou de alguma forma minimizar as práticas de concorrência fiscal prejudicial.

Serão ainda expostas e analisadas as listas de paraísos fiscais emitidas por esta organização económica.

O último objectivo a atingir prende-se com a análise das formas que o Governo Português desenvolveu como forma de restringir a utilização dos paraísos fiscais dos contribuintes portugueses.

## ÍNDICE

<b>RESUMO ANALÍTICO .....</b>	<b>II</b>
<b>ÍNDICE.....</b>	<b>IV</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>1 - ENQUADRAMENTO HISTÓRICO .....</b>	<b>4</b>
<b>2 - FRAUDE FISCAL VS ELISÃO FISCAL.....</b>	<b>5</b>
<b>3 - OS PARAÍÇOS FISCAIS .....</b>	<b>8</b>
<b>4 - CARACTERÍSTICAS DOS PARAÍÇOS FISCAIS .....</b>	<b>15</b>
<b>5 - ESCOLHER UM PARAÍÇO FISCAL .....</b>	<b>23</b>
<b>6 - FORMAS DE UTILIZAÇÃO DOS PARAÍÇOS FISCAIS .....</b>	<b>26</b>
<b>7. APROVEITAMENTO DOS PARAÍÇOS FISCAIS PARA OPERAÇÕES ILEGAIS.....</b>	<b>30</b>
<b>8. AS INICIATIVAS DO FÓRUM DA OCDE PARA COMBATER AS PRÁTICAS DA CONCORRÊNCIA FISCAL PREJUDICIAL .....</b>	<b>32</b>
<b>9. O CASO PORTUGUÊS: ZONA FRANCA DA MADEIRA – UM PARAISO FISCAL? .....</b>	<b>42</b>
<b>10. LEGISLAÇÃO PORTUGUESA CONDUCENTE A RESTRINGIR A UTILIZAÇÃO DE PARAÍÇOS FISCAIS.....</b>	<b>45</b>
<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>51</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>55</b>

## INTRODUÇÃO

Actualmente, vivemos numa sociedade onde cada vez mais se verifica o fenómeno da internacionalização e a integração das economias.

Esta internacionalização económica implica um redimensionamento de um problema, que se é verdade que sempre existiu, aumentou significativamente com este fenómeno, que é a evasão e fraude fiscal.

A evasão e a fraude fiscal podem incidir quer a nível nacional, quer a nível internacional.

A nível nacional, a principal consequência prende-se com a perda de receitas por parte do fisco. A fuga ao imposto contribui para agravar a carga fiscal do país, agravamento esse que se faz à custa dos contribuintes pagadores.

A nível externo, ou a nível internacional, as implicações ainda são mais graves. A comprová-lo está Luís Leitão no seu discurso “*evasão e fraude fiscal internacional*”, onde referiu que “as fraudes fiscais internacionais, embora sejam igualmente práticas contrárias à justiça fiscal, têm implicações ainda mais graves, na medida em que se repercutem seriamente na balança de transacções com o exterior, e falseiam a concorrência internacional e os movimentos de capitais”.

Uma das formas mais comuns da evasão e fraude fiscal internacional é a utilização de paraísos fiscais.

Efectivamente, a grande maioria dos evasores procura deslocar os seus bens e rendimentos para países que não tenham qualquer tipo de tributação (ou em que esta tenha um cariz mais reduzido).

A problemática da existência de paraísos fiscais é fascinante porque atravessa transversalmente várias disciplinas: economia, fiscalidade, contabilidade e mesmo ética e sociologia.

Não se pretende no entanto com este trabalho analisar os paraísos fiscais extensivamente em todas estas disciplinas, apenas será mencionado o necessário de cada uma delas para fazer o enquadramento e haver uma percepção globalizada. Todavia, o enfoque será na fiscalidade.

Visto que a definição de paraíso fiscal não é pacífica, pretende-se com este trabalho explicar de uma forma clara e inequívoca o que é um paraíso fiscal, a sua funcionalidade, bem como o seu papel na sociedade.

Pretende-se ainda, aprofundar a posição da OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico) perante este fenómeno dos paraísos fiscais.

Para alcançar os objectivos propostos, o trabalho será organizado em 10 capítulos.

Numa primeira parte será focado o enquadramento histórico, a fim de provar que este fenómeno de se utilizar paraísos fiscais como forma de fugir às responsabilidades tributárias enquanto contribuintes, não é de forma alguma uma novidade.

No segundo capítulo será feita a distinção entre dois termos que muita confusão tem causado, e que é essencial compreender o seu real significado se queremos entender a mecânica dos paraísos fiscais, que é a fraude e a elisão fiscal.

Na terceira parte entra-se na temática dos paraísos fiscais propriamente ditos, e será apresentado o conceito bem como a distinção entre dois termos que não sendo iguais são parecidos em alguns aspectos, a saber: paraísos fiscais e regimes fiscais preferenciais.

Após a compreensão do que são paraísos fiscais, serão aprestadas e analisadas (no quarto capítulo) as suas principais características que são: as taxas de imposto reduzidas ou nulas, o segredo bancário e comercial, a estabilidade política e económica, a moeda e controlo de câmbios, boas infra-estruturas, bons meios de comunicação, etc.

No quinto capítulo, serão analisados os factores que um utilizador deverá levar em conta aquando da escolha de um paraíso fiscal, bem como saber qual é o paraíso fiscal que deverá escolher perante a grande variedade de paraísos fiscais existentes.

Seguidamente, no capítulo seis serão apresentadas as formas mais comuns de utilização dos paraísos fiscais, a saber: estabelecimento de residência, utilização de sociedades intermédias e os preços de transferência.

Muitos paraísos fiscais devido às suas características são por vezes utilizados também com finalidades criminais e não fiscais. É precisamente sobre este assunto que se desenvolverá no capítulo 7.

No capítulo 8, serão desenvolvidos os trabalhos levados a cabo pelo Fórum da OCDE para combater as práticas da concorrência fiscal prejudicial. Neste capítulo será ainda apresentada a evolução da lista de paraísos fiscais apresentada pela OCDE. Será feita uma crítica à maneira como os trabalhos têm prosseguido.

No capítulo 9, será desenvolvida, embora não de uma forma detalhada, a problemática do regime especial de tributação da Zona Franca da Madeira. Será este um regime que torna este território Português num paraíso fiscal ou numa offshore?

Por fim no último capítulo serão apresentadas algumas medidas que Portugal, através da legislação, impôs como forma de restringir a utilização de paraísos fiscais.

## 1 - ENQUADRAMENTO HISTÓRICO <sup>1</sup>

O fenómeno dos paraísos fiscais está longe de ser algo de novo.

Efectivamente, não se estaria a exagerar se se dissesse que os paraísos fiscais surgiram praticamente com o imposto.

O ser humano sempre teve a necessidade e a habilidade de encontrar um ‘antídoto’ para cada problema. Assim, se por um lado existe a necessidade económico-social de pagar os impostos, por outro lado procurou-se quase de imediato formas de fugir a tais responsabilidades.

Com efeito, já na antiga Grécia, o chamado berço da civilização, os mercadores encontraram uma maneira de evitar o pagamento de impostos que consistia em utilizar as pequenas ilhas vizinhas de Atenas para armazenarem as suas mercadorias e assim evitarem pagar o imposto que então vigorava em Atenas sob as importações. Isto quer dizer que com um pequeno desvio de algumas milhas, os mercadores conseguiam fugir ao imposto.

No entanto, este foi apenas um dos primeiros métodos que os comerciantes encontraram para não ver o seu lucro diminuir pelo pagamento dos impostos.

Mais tarde, durante a idade média, os negociantes que se instalavam na cidade de Londres estavam livres do pagamento de qualquer tipo de imposto, o que sem dúvida foi uma maneira de atrair o investimento.

Durante os séculos dezasseis a dezoito a Holanda também se tornou um mercado atraente para os negociantes visto que praticava um mínimo de impostos.

Em 1721, as colónias americanas orientavam o seu comércio para a América Latina de forma a evitarem pagar os direitos aplicados pela Inglaterra.

---

<sup>1</sup> Baseado na obra “*Os paraísos fiscais*” de LESERVOISIER, Laurent Publicações Europa-América

Hoje em dia este fenómeno, que começou há muitos séculos atrás, dá-se o nome de *paraísos fiscais*, e estão espalhados pelos quatro cantos do mundo. Independentemente de se considerar os paraísos fiscais como algo positivo ou negativo para a economia e para a sociedade, a verdade é que se trata de um fenómeno que não pode ser ignorado.

Os paraísos fiscais já têm uma longa história. Começaram há muitos anos, continuam actualmente e muito provavelmente continuarão a existir apesar da forte oposição de muitos países e de organizações económicas.

## **2 - FRAUDE FISCAL VS ELISÃO FISCAL**

Antes de entrar na temática dos paraísos fiscais propriamente dita, convém fazer a distinção entre dois conceitos que são essenciais para o entendimento do presente trabalho, que são: fraude e elisão fiscal.

A definição destes conceitos não tem sido fácil e tem dividido vários autores visto que a linha que os distingue é muito ténue.

Inclusivamente em certos Estados e mesmo na OCDE, nos seus textos e relatórios, procuram criar uma certa confusão entre estes dois termos, afim de os assimilar.

A problemática deste tema foi descrita por J.Van Hoorn Jr, da seguinte maneira:

«A expressão elisão fiscal tem uma conotação infeliz; é considerada como referindo-se a uma atitude contrária à lei, embora actualmente seja uma expressão neutra. Com um sentido pejorativo, o termo fraude fiscal poderia ser utilizado e indicaria um meio pelo qual um contribuinte tenta escapar, de maneira fraudulenta, às suas obrigações legais».<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> The uses and Abuses of Tax Havens, em Tax Havens and Measures Against Tax Evasion and Avoidance in EEC, Associations Business Programs, Londres, 1974

Pode-se arriscar uma definição de fraude fiscal como toda a acção consciente, espontânea, intencional do contribuinte através de meios *ilícitos* para evitar, eliminar ou reduzir o pagamento do imposto devido.

A fraude fiscal causa enormes prejuízos aos negócios, ao governo e em última análise a toda a sociedade. A fraude fiscal é ilegal e como tal punível por lei.

Já a elisão fiscal representa a execução de procedimentos antes do facto gerador, legítimos e *lícitos* para reduzir ou eliminar a obrigação tributária.

A elisão fiscal surge a maioria das vezes de brechas ou lacunas encontradas na legislação, que são aproveitadas para fins menos lícitos.

Isto quer dizer basicamente que a elisão fiscal consiste em medidas legais mas contrárias ao objectivo e ao espírito da lei. Assim, embora o contribuinte possa ser censurado, a verdade é que nenhuma sanção lhe pode ser aplicada.

Assim, em sentido lato pode-se afirmar que o que distingue a fraude fiscal da elisão fiscal é que na primeira utiliza-se meios *ilícitos* enquanto que a segunda é realizada por processos *lícitos*, sendo apenas ilícito o fim visado.

Todavia, em termos internacionais, a importância desta distinção esbate-se, visto que a elisão fiscal internacional pressupõe, entre outras coisas, que o contribuinte se abstenha de fornecer as informações que permitiriam à Administração Fiscal controlar a verificação dos pressupostos de facto exigidos como elemento de conexão para a tributação em determinado país.

Além disso, a elisão fiscal internacional envolve pôr em contacto diferentes jurisdições tornando extremamente difícil a manutenção da tradicional distinção destas categorias de elisão, uma vez que o que pode ser considerado lícito ou ilícito nesta área pode variar de estado para estado.

Neste caso, surge a pergunta: a utilização de paraísos fiscais é considerada uma fraude ou uma evasão fiscal?

Esta é uma pergunta que tem dividido muitos autores, e a resposta só poderia ser uma: depende.

São muitos os que consideram que as operações nas quais se utilizam paraísos fiscais são ilegais em si próprias por nelas estar implicado um paraíso fiscal.

Muitos outros defendem a ideia de que o facto de existirem brechas e lacunas na legislação fiscal, faz com que todo o sistema fiscal deva ser encarado como um 'jogo', onde os paraísos fiscais são apenas mais um elemento do jogo e que podem ser utilizados sem se estar necessariamente a fazer batota e por isso não devem ser desclassificados, isto é, penalizados.

Saber se a utilização de paraísos fiscais é considerada uma fraude ou elisão fiscal, depende da definição que se der destas expressões, que como já referido estão diferenciadas apenas por uma linha ténue.

Se atendermos apenas às definições de forma geral, conclui-se que os paraísos fiscais estariam inseridos no rol das elisões fiscais, visto que não é ilícito ter uma sociedade num país com um regime fiscal mais favorável.

No entanto, existe algo mais envolvido.

O que torna a utilização de um paraíso fiscal legal ou ilegal é a maneira como ele é utilizado.

Exemplificando: se uma empresa decidir transferir-se para um paraíso fiscal, visto que nesse território vai obter um melhor rendimento devido às baixas tributações, isso não seria de forma alguma uma situação ilegal. Quanto muito estaríamos perante um caso de elisão fiscal.

No entanto, se a mesma empresa comprasse apenas uma caixa de correio no paraíso fiscal, com o intuito de obter as mesmas vantagens, já estaríamos perante uma situação ilícita e como tal seria considerado uma fraude e conseqüentemente punível pela lei.

Não é ilícito uma empresa querer situar-se num paraíso fiscal para obter as vantagens que aí lhe são oferecidas. Inclusivamente muitas empresas têm um departamento de planeamento fiscal com o objectivo precisamente de saber qual é o território onde a carga fiscal é mais reduzida.

O mais importante nesta questão, é saber se existe realmente uma actividade, isto é, se existem infra-estruturas, se existem realmente pessoas a trabalhar, enfim se existe efectivamente um negócio e não apenas uma simples caixa de correio.

Se existe realmente actividade poderá ser um ponto relevante para considerar a utilização como legal; se a empresa se resume a uma caixa de correio é ilícito.

Como tal, quando se levanta a questão, se a utilização de paraísos fiscais é considerada uma fraude ou uma elisão fiscal, não existe uma resposta definitiva; depende essencialmente da maneira como são utilizados.

### **3 - OS PARAÍÇOS FISCAIS**

#### **3.1 O Conceito**

A definição de paraíso fiscal é difícil e controversa.

Regra geral, os paraísos fiscais são vistos com algum preconceito pelas pessoas e inclusivamente pelos governos de outros países que lhes aplicam rigorosos controlos e sanções.

No entanto, a verdade é que a grande maioria das pessoas desconhece o conceito, o funcionamento bem como a utilidade dos paraísos fiscais. Existe a ideia pré-concebida que os paraísos fiscais são usados única e exclusivamente para finalidades ilícitas.

Contudo esta ideia está longe de ser verdade.

É verdade que muitos paraísos fiscais pelas suas características de regime opaco, são usados como verdadeiros centros de operações ilícitas ou fraudulentas, como por exemplo lavagem de dinheiro, abrigo para capitais usados com finalidades criminais, fraudes financeiras e comerciais, instituições fantasmas e muitas outras.

Mas dizer que todos os paraísos fiscais são usados unicamente para operações menos lícitas, é estar a generalizar em demasia.

A verdade é que muitos países ou territórios devido às suas condições geográficas ou climatéricas só conseguem sobreviver, isto é, atrair investimento, desta forma.

Por exemplo, o território das Bahamas sofre de intempéries. Quando o território é assomado por um ciclone, o que acontece amiúde, provoca grandes e graves estragos. Assim, este território ‘precisa’ ser um paraíso fiscal, visto que é a única forma de atrair algum investimento. Se este território não oferecesse taxas reduzidas e outras vantagens fiscais, provavelmente não teria qualquer tipo de investimento.

Como o território das Bahamas, existem muitos outros territórios que se encontram na mesma situação.

Existem várias definições de paraísos fiscais.

Na realidade, Laurent Leservoisier no seu livro “*Os paraísos fiscais*”, mostra bem a situação, quando escreveu que «há tantas definições de paraísos fiscais quantos paraísos fiscais existem».

Por exemplo, para muitos países, são considerados paraísos fiscais, todos os territórios com tributação inferior relativamente à que se pratica no território nacional.

Exemplo disso é o Brasil para o qual, normalmente considera paraísos fiscais todos os países com tributação da renda inferior a 20%.

Isto quer dizer que o conceito de paraíso fiscal é relativo e depende do nível de tributação do país de origem.

Em termos genéricos, um paraíso fiscal pode ser definido como «um país ou um território que atribua a pessoas físicas ou colectivas vantagens fiscais susceptíveis de evitar a tributação no seu país de origem ou de beneficiar de um regime fiscal mais favorável que o desse país, sobretudo em matéria de imposto sobre o rendimento e sobre as sucessões»<sup>3</sup>.

Por outras palavras, os ordenamentos fiscais que isentam certos factos que deveriam normalmente tributar, de harmonia com os princípios gerais comumente aceites, ou tributam a taxa *anormalmente* baixa, para atrair capitais estrangeiros, são considerados paraísos fiscais.

Conforme se pode depreender desta definição, o conceito de paraíso fiscal é bastante subjectivo.

A verdade é que segundo esta definição praticamente qualquer país pode funcionar como um paraíso fiscal em relação a outro, sendo suficiente para isso que as suas taxas sejam mais reduzidas, ou ainda simplesmente que não tribute algo que o outro Estado tributaria. Por exemplo um estado que não tribute os rendimentos prediais poderá ser considerado como paraíso fiscal relativamente a outro Estado que efectue essa tributação.

---

<sup>3</sup> LEITÃO, Luís Manuel Teles de Menezes, *Evasão e fraude internacional*, Lisboa: DGCI/CEF, 1993, pp.307

Neste sentido foi criado pela OCDE, um grupo de trabalho de onde resultou um relatório que visa essencialmente identificar quais são os países que poderão ser efectivamente considerados como paraísos fiscais.

Para isso foi apresentado no relatório a distinção entre paraísos fiscais e regimes fiscais preferências.

### **3.2 Paraísos Fiscais vs Regimes Fiscais Preferenciais**

Embora à primeira vista, estes dois conceitos possam parecer semelhantes, a verdade é que o facto de um território ou um país pertencer ao grupo dos paraísos fiscais ou ao grupo dos países com regimes fiscais privilegiados tem consequências bem diferentes e determinantes para a aplicação ou não de sanções.

Na verdade, existem Estados em que a pressão fiscal é reduzida, mas apenas porque as suas necessidades orçamentais não exigem que ela seja mais alta, seja por as despesas serem baixas, seja porque existem outros recursos não derivados do imposto.

Exemplo disso é o caso de Macau, onde não é necessário uma elevada receita fiscal sobre o rendimento de pessoas colectivas para fazer face às despesas visto que este território tem outro tipo de subsistência que se prende com as receitas provenientes do jogo.

A diferença entre paraísos fiscais e regimes fiscais privilegiados tem dividido muitos especialistas na matéria de impostos.

Segundo certos autores, os paraísos fiscais não são mais de que um caso específico dos regimes fiscais preferenciais.

Na verdade, segundo estes autores, um paraíso fiscal não tem tributação, ou seja a taxa de imposto é 0%; já os países com um regime fiscal privilegiado têm tributação, mas de cariz mais reduzido.

Ou seja, para estes autores, o cerne da questão que diferencia estes dois regimes, prende-se com o valor das taxas: não tem taxa de tributação, estamos perante um paraíso fiscal; tem taxa de tributação pouco elevada, trata-se de um regime fiscal privilegiado.

No entanto, não existe uma definição clara do que se entende por tributação com caris mais reduzido.

Conforme já analisado no capítulo anterior, esta definição varia consoante a jurisdição.

Todavia, a diferenciação entre os paraísos fiscais e os territórios com um regime de tributação privilegiada, está longe de ser pacífica.

Em 1998, no já citado Relatório da OCDE, tentou-se lançar uma luz sobre este assunto, e para o efeito foram apresentados critérios específicos que distinguem os paraísos fiscais dos regimes fiscais preferenciais ou privilegiados.

Relativamente aos paraísos fiscais são apontados pelo relatório quatro factores chaves para efeitos da respectiva qualificação<sup>4</sup>, sendo eles:

a) Tributação muito baixa ou mesmo inexistente;

Este factor é necessário, mas não é suficiente para a qualificação como paraíso fiscal, sendo suficiente no caso do país se oferecer como um local onde os não residentes se podem evadir à tributação do país de residência.

b) Falta de troca efectiva de informações relevantes com outros países;

---

<sup>4</sup> PALMA, Clotilde Celorico, *Fiscalidade (16)*, Edição do Instituto Superior de Gestão, 2003 pp53-56

c) Falta de transparência relativamente às disposições legais ou administrativas, derivada, nomeadamente da não publicação das regras do regime ou do acesso de uma forma restrita;

d) Ausência de actividades económicas substanciais, traduzida na falta de imposição de que a actividade económica desenvolvida seja relevante, o que resulta na atracção de investimentos por motivos estritamente fiscais.

No que respeita aos critérios de identificação dos regimes fiscais preferenciais, o relatório também refere quatro factores em muito idênticos aos dos paraísos fiscais. São eles:

a) Taxas de tributação nulas ou mínimas;

Tal como nos paraísos fiscais este factor é necessário mas não suficiente. Tem que ser visto como um ponto de partida necessário para se determinar se um regime é ou não nocivo, devendo, no entanto, ser conjugado com a verificação de um ou alguns dos outros factores chaves previstos.

b) Regime “ring-fencing” (se o regime se aplicar apenas ou quase exclusivamente a não residentes, isto é, para os nacionais o regime é limitado, mas para os não residentes não);

c) Falta de transparência

d) Ausência de troca de informações com outros países.

Para classificar um regime como “preferencial” ou “privilegiado”, não é necessário ter em simultâneo estes factores. O factor chave é a ausência (ou quase) de tributação, que normalmente está conjugada com mais um ou dois dos outros factores.

A diferença entre estes dois regimes fiscais não é muito nítida e reside essencialmente em que os paraísos fiscais contribuem de uma forma activa para a erosão fiscal, não estando interessados em alterar a sua situação, não são cooperantes no combate à concorrência fiscal prejudicial. Já nos regimes fiscais preferenciais há um manifesto interesse por parte destes na adopção de práticas conducentes ao combate à concorrência fiscal prejudicial.

Consideremos uma das definições de paraísos fiscais: «existência de um regime fiscal muito favorável em sede de imposto sobre o rendimento associado a uma legislação flexível, ausência de restrições cambiais, sigilo bancário e comercial, ausência de trocas de informação, complementado por um bom sistema de comunicação e estabilidade política e social».

Esta definição sugere o que de menos transparente pode existir.

No entanto, para que um território ou um país seja efectivamente considerado um paraíso fiscal, segundo alguns autores, é necessário acrescentar outro factor que consiste na intencionalidade de atrair capitais e que essa intencionalidade tenha por fundamento o factor fiscal.

Segundo a opinião de certos especialistas, este factor é essencial, uma vez que a mera ausência de tributação do rendimento pode explicar-se, como já referido, pela existência de outros recursos para suprir necessidades orçamentais.

Por outras palavras poderíamos dizer que os paraísos fiscais fazem da sua situação fiscal a sua “bandeira” de forma a atrair capitais estrangeiros.

Generalizando, pode-se dizer que a verdadeira diferença entre os paraísos fiscais e os regimes fiscais preferenciais são essencialmente de ordem política.

Efectivamente, quase que se pode dizer que os paraísos fiscais são os regimes fiscais privilegiados que não pertencem à OCDE.

Vendo bem, nem de outra maneira poderia ser. Uma vez que a OCDE tem tentado já há muito tempo combater as práticas da concorrência fiscal prejudicial, e os paraísos fiscais são uma pratica de concorrência fiscal prejudicial, não faria sentido dentro dos países membros da OCDE haver paraísos fiscais.

Os «paraísos fiscais» que existem dentro da OCDE manifestam interesse na adopção de práticas conducentes ao combate à concorrência fiscal prejudicial, e em princípio não fazem da sua situação fiscal a sua ‘bandeira’, logo não são considerados paraísos fiscais, mas sim territórios com um regime fiscal preferenciais.

Os países membros da OCDE comprometem-se a aderir à chamada regra dos três R: refrear, rever e remover as práticas prejudiciais.

#### **4 - CARACTERÍSTICAS DOS PARAÍÇOS FISCAIS**

Para que um território, ou um país se possa tornar num paraíso fiscal é essencial que ele reúna certos requisitos.

Os principais requisitos são: um sistema fiscal globalmente favorável, um elevado grau de segredo bancário e comercial, um mínimo de estabilidade política e económica, falta de controlo de câmbios sobre os depósitos de não residentes, infra-estruturas desenvolvidas e existência de tratados fiscais.

Seguidamente examinemos brevemente estes elementos, inerentes à definição de paraíso fiscal.

#### **4.1 Taxas de imposto reduzidas ou nulas**

Uma taxa de imposto reduzida ou mesmo inexistente em pelo menos uma importante categoria do rendimento é uma das principais características de qualquer paraíso fiscal.

Nesta matéria, João Manuel Braz da Silva no seu livro «os paraísos fiscais – casos práticos com empresas portuguesas», classificou os paraísos fiscais em cinco categorias.

##### 1) Os Estados com taxas nulas.

Muitos paraísos fiscais não aplicam qualquer tipo de imposto sobre uma ou sobre várias categorias de rendimento.

Estes países são normalmente pequenas economias, cujos rendimentos resultam da imposição de taxas indirectas.

Aproveitam a ausência de impostos para desenvolver o sector financeiro.

Uma característica interessante é que, uma vez que não existem impostos directos, estes países não estão em condições de assinar com outros estados convenções contra dupla tributação.

No rol de territórios que se encontram nesta situação temos por exemplo: Andorra, Bahrain, Bahamas, Mónaco, Tonga e Vanuatu.

##### 2) Os Estados com reduzida taxa de imposto<sup>5</sup>.

Tal como na categoria anterior, os países que praticam taxas anormalmente reduzidas, procuram daí tirar proveitos financeiros e fiscais.

---

<sup>5</sup> Segundo alguns autores, os estados com reduzida taxa de imposto, não são paraísos fiscais propriamente ditos, mas sim territórios com um regime fiscal preferencial

No entanto, contrariamente aos Estados que não tem tributação, podem negociar convenções de dupla tributação.

Estão incluídas neste grupo países como: Ilhas de Man, Jersey, Gibraltar, Liechtenstein, Antilhas Holandesas, Ilhas Virgens Britânicas, Anguilla, Barbados e Montserrat.

3) Os Estados onde são tributados apenas os rendimentos de origem interna, sendo os de origem externa dispensados de tal, ou são tributados a taxas reduzidas.

Exemplos de territórios que se encontram nesta situação são: o Panamá, a Costa Rica e a cidade de Hong Kong.

Nestes territórios existem impostos sobre os rendimentos de fonte doméstica, estando isentos os rendimentos provenientes do exterior.

4) Enclaves territoriais integrados ou não nos respectivos Estados e que proporcionam vantagens fiscais significativas.

Estas regiões têm um nível de tributação menor do que os países a que pertencem.

Exemplo desta situação, que tem sido autorizada pela Comunidade Europeia, é a zona franca da Madeira.

Segundo o estatuto que está definido no artigo 33º do CIRC as entidades instaladas na zona franca da madeira beneficiam de isenção de IRS ou IRC, até 31 de Dezembro de 2011, se preencher determinados requisitos.

5) Os países em que são concedidos privilégios fiscais consideráveis.

Existem países que praticam taxas de tributação semelhantes às praticadas pela maioria dos países industrializados, mas que concedem isenção ou privilégios a determinadas categorias do rendimento.

Uma vez que estes países praticam taxas estandardizadas, não se poderão considerar paraísos fiscais no sentido puro do termo. Simplesmente concedem determinados privilégios fiscais a certos tipos de rendimentos

#### **4.2 Segredo Comercial e Bancário**

O país pioneiro em termos de segredo comercial e bancário foi a Suíça. É impossível falar em sigilo bancário sem referir este país.

A reputação da Suíça nesta área surgiu em 1934 quando promulgou uma lei destinada a impedir os nazis de obrigarem os bancos suíços a revelarem os depósitos efectuados pelos clientes judeus alemães.

Apesar de a Alemanha ter expropriado os bens dos judeus alemães e ter perseguido todos aqueles que eram julgados culpados de crimes económicos, a verdade é que o sigilo foi mantido o que é sem dúvida um feito notável.

Embora a situação mundial tenha mudado desde então, o sigilo bancário continua ainda hoje a ser o ‘cartão de visita’ da Suíça.

O segredo comercial e bancário, é provavelmente uma das características mais apreciadas pelos utilizadores, mas é simultaneamente a característica que maior controvérsia tem provocado a nível internacional.

Isto acontece porque estes países possuem leis que protegem além do segredo das contas bancárias, a identidade dos verdadeiros proprietários das sociedades que ali investem, tornando a tarefa de conhecer a identidade das pessoas que depositam fundos em bancos num paraíso fiscal uma verdadeira missão impossível...

Os países onde vigora o segredo comercial e bancário vão mais além do que a simples protecção dos interesses legítimos dos investidores, uma vez que a sua abolição não é admitida nem quando o Estado requerente se considera vítima de um delito de fraude fiscal.

Aliás, em alguns países estão previstas leis que estabelecem penas pesadas para as pessoas que tenham divulgado qualquer informação bancária ou comercial.

Ora, toda esta situação de confidencialidade sem dúvida tem sido explorada e aproveitada por indivíduos ou entidades para a realização de operações e aplicações de fundos de origem criminosa.

Muitos paraísos fiscais que possuem esta característica de segredo comercial e bancário, têm sido usados para actividades ilícitas como lavagem de dinheiro, financiamento de operações ilícitas como o terrorismo, a estruturação de empresas e entidades que prosseguem objectivos ilegítimos, etc.

Esta questão do sigilo bancário, se é verdade que sempre suscitou muita polémica, ganhou novos contornos a partir de 11 de Setembro de 2001, aquando do atentado terrorista nos EUA.

Nesta altura, questionou-se de onde provinha o dinheiro para o terrorismo, o que sem dúvida provém de paraísos fiscais com esta característica da confidencialidade bancária.

A partir dessa altura levantaram-se várias vozes, entre elas a OCDE e a Administração Bush, que defendiam que deveria haver um sistema de trocas de informações, inclusive a nível bancário e comercial, como forma de travar o terrorismo.

Efectivamente, a disposição legal do segredo comercial e bancário tem vindo a ser discutida com vários países, sendo que actualmente a mesma poderá ser neutralizada, desde que tenha sido assinado com outro Estado uma convenção, que

contemple a troca de informações ou um tratado de assistência mútua em assuntos criminais.

No entanto, a troca de informações com o estrangeiro não poderá suplantará a que estaria à disposição das autoridades do país em condições similares.

### **4.3 Estabilidade Política e Económica**

Outra característica indispensável a um paraíso fiscal prende-se com o nível de estabilidade política e económica.

É verdade que se é difícil determinar a estabilidade política de um país num momento preciso, ainda mais difícil é avaliar os riscos políticos para os anos futuros.

No entanto, esta característica é um critério essencial na escolha de um paraíso fiscal.

Isto acontece porque os utilizadores de longo prazo, como é evidente, vão escolher países estáveis.

Normalmente os paraísos fiscais que maior estabilidade política apresentam são aqueles que dependem economicamente de uma grande potência, como por exemplo o Mónaco, Andorra, Liechtenstein ou as Bermudas.

No entanto também existem países que embora sejam economicamente independentes, são política e economicamente estáveis, como a Suíça e o Luxemburgo.

### **4.4 Moeda e controlo de câmbios**

Outra forma típica de atracção dos capitais internacionais, praticada pelos paraísos fiscais, consiste em depois de aplicarem uma tributação baixa ou mesmo nula,

permitirem facilmente a reciclagem desses capitais através da prática de uma política cambial extremamente liberal.

Efectivamente, uma das características dos paraísos fiscais é a existência de um duplo sistema de controlo monetário, sendo que um se aplica aos não residentes e às divisas estrangeiras por eles detidas e outro aos residentes.

Normalmente, estão apenas controladas as transferências dos residentes, sendo os movimentos de capitais dos não residentes totalmente liberalizados, com excepção das operações em moeda nacional.

Isto quer dizer que, uma sociedade estabelecida nos paraísos fiscais, quando pertence a não residentes e quando efectua a maioria dos seus negócios no exterior, isto é, fora do paraíso fiscal, é considerada como não residente, logo fica afastada de qualquer controle cambial.

É de salientar ainda, que alguns paraísos fiscais têm uma legislação do controlo dos câmbios bastante complexa, e exigem uma autorização prévia antes de qualquer investimento no seu país.

Assim, e especialmente em relação a investimentos de maior montante a realizar em paraísos fiscais, é necessário que o investidor dissequie detalhadamente a respectiva legislação cambial interna.

#### **4.5 Outras características dos paraísos fiscais**

Além das chamadas principais características que os paraísos fiscais possuem, existem outras que se bem que são secundárias, também têm um peso relativo aquando da escolha dos paraísos fiscais.

Uma dessas características prende-se com as infra-estruturas que a região possui.

Um paraíso fiscal será tanto mais atraente quanto mais dotado for de meios de comunicação modernos.

Visto que é frequente a necessidade de deslocação de pessoal para controlo das operações, os paraísos fiscais devem oferecer bons meios de comunicação, nomeadamente a existência de ligações aéreas, bem como a disponibilidade para contratar serviços charters, que permitem encurtar as distâncias.

Isto é especialmente importante, uma vez que a grande maioria dos paraísos fiscais são ilhas.

Além dos meios de comunicação, o utilizador de um paraíso fiscal espera encontrar boas condições de acolhimento. Deverão existir infra-estruturas que asseguram uma vida confortável no local, como hotéis, hospitais, escolas, etc.

Também o desenvolvimento de negócios no local obriga a que existam juristas, notários, economistas, contabilistas e outro pessoal qualificado.

Outra característica a levar em conta tem a ver com as convenções fiscais.

As vantagens fiscais dos paraísos fiscais são acrescidas se existir um leque de convenções para evitar a dupla tributação.

Os tratados fiscais poderão proporcionar aos utilizadores um maior benefício fiscal.

No entanto, são raros os Estados que têm convenções para evitar a dupla tributação com paraísos fiscais. Aliás, os paraísos fiscais que não tenham qualquer tipo de tributação, nem se quer estão autorizados a assinar convenções para evitar a dupla tributação.

Normalmente esta situação só se encontra em antigos territórios coloniais que aquando da sua independência, foram autorizados a conservar as convenções celebradas

entre a antiga metrópole e terceiros Estados, após o que se converteram em paraísos fiscais.

De qualquer forma, países como a Suíça ou o Luxemburgo têm disponível uma ampla rede de acordos fiscais, assinados com vários países, pelo que os utilizadores terão a possibilidade de ponderar estruturas fiscais, de forma a obterem ganhos adicionais.

Uma última característica que se deve ter em mente na escolha de um paraíso fiscal está ligada à língua e aos factores culturais.

A língua e os factores ligados à cultura são dados de extrema importância, quer para os utilizadores, quer para os paraísos fiscais, um vez que reforçam ou reduzem o interesse na sua utilização.

Efectivamente, a cultura é um factor importante pelo condicionamento que exerce sobre as pessoas, as suas preferências e as suas capacidades de inter-relacionamento.

## **5 - ESCOLHER UM PARAÍSO FISCAL**

Perante a grande variedade de paraísos fiscais com que nos deparamos, como sabemos qual é o paraíso fiscal que devemos utilizar?

O utilizador deverá escolher o paraíso fiscal que lhe seja mais favorável para os seus objectivos.

Para Braz da Silva no já citado livro “*Os paraísos fiscais: casos práticos com empresas portuguesas*”, a utilização de um paraíso fiscal, por parte das empresas tem geralmente em vista alcançar os seguintes objectivos:

- Menor nível de tributação

- Maior rentabilidade nas aplicações financeiras
- Confidencialidade e segurança
- Flexibilidade para as operações realizadas no exterior
- Inexistência de restrições ou regulamentos

A escolha de um paraíso fiscal deverá ter em conta a especificidade do mesmo e a especificidade do contribuinte.

Existem, no entanto alguns factores que se deverão sempre ter em conta aquando da escolha de um paraíso fiscal.

Em primeiro lugar deve-se atender às características gerais, como sejam a estabilidade política e económica, a ausência de controlo cambial, bons meios de comunicação e infra-estruturas, existência ou não de compromisso de longo prazo assumido pelas autoridades de isentar de tributação o rendimento aí obtido, ou seja, no fundo é atender às características gerais dos paraísos fiscais apresentadas neste trabalho no capítulo anterior.

Depois, deverá atender-se ao conjunto de motivações do utilizador, ou seja os objectivos que se pretende alcançar.

Na escolha de um paraíso fiscal deve-se ainda levar em conta as medidas anti-abuso que vigoram no seu país de origem.

Por vezes o desconhecimento destas medidas pode deitar todo o esforço por terra e trazer surpresas desagradáveis.

O regime fiscal aplicável poderá diferir para as pessoas individuais, colectivas, bem como para residentes e não residentes.

Seguidamente apresenta-se um quadro resumo, não exaustivo, onde se expõe os paraísos fiscais mais favoráveis para determinados utilizadores <sup>6</sup>:

Quadro 2

UTILIZADORES	PARAÍÇOS FISCAIS MAIS FAVORÁVEIS
Pessoas físicas	Andorra, Bermudas, Ilhas Caimãs, Irlanda, Mónaco, Polinésia Francesa.
Sociedades comerciais	Bahamas, Bahrein, Bermudas, Ilhas Caimãs, Hong-Kong, Jersey, Guernsey, Libéria, Liechtenstein, Ilha de Man, Nauru e Panamá.
Holding	Bahamas, Bermudas, Ilhas Caimãs, Ilhas Virgens Britânicas, Jersey, Liechtenstein, Luxemburgo, Nauru, Holanda
Sociedades de Seguros	Bahamas, Bermudas, Ilhas Caimãs, Guernsey, Luxemburgo, Ilha de Man, Vanuatu
Sociedades Marítimas	Panamá, Libéria, Antilhas Neerlandesas, Jersey, Guernsey
Trusts	Bermudas, Ilhas Caimãs, Liechtensrein

Claro que este é apenas um quadro resumo e genérico, uma vez que aqui só se está a levar em conta o aspecto fiscal, e como já foi referido anteriormente, quando se escolhe um paraíso fiscal existem vários outros elementos que deverão ser levados em conta.

---

<sup>6</sup> LESERVOISIER, Laurent, *Os paraísos fiscais*, Men-Martins: Publicações Europa-America, 1992 pp49

## **6 - FORMAS DE UTILIZAÇÃO DOS PARAÍDOS FISCAIS**

São várias as maneiras ou formas que o contribuinte pode explorar os paraísos fiscais.

Não há dúvida que o ser humano é um ser imaginativo e criou inúmeras maneiras de utilizar estas regiões para fugir às suas obrigações enquanto na situação de contribuinte. Aliás, a imaginação dos utilizadores de paraísos fiscais parece não ter limites.

No entanto, podem ser apontadas as três principais formas de utilização dos paraísos fiscais pelos contribuintes, a saber: estabelecimento de residência nesses territórios, instalação de sociedades intermediárias e a prática de preços de transferência.

Embora com este trabalho não se pretenda fazer uma análise exaustiva de cada uma delas, é importante perceber genericamente como cada uma funciona.

### **6.1 Estabelecimento de residência**

A forma mais elementar e primitiva de utilização dos paraísos fiscais, baseia-se na emigração e mudança de residência para esses territórios.

É compreensível a vontade de querer emigrar quando se está a falar de pagar impostos.

Se bem que esta prática não se pode dizer que se enquadre na categoria de evasão fiscal visto que pode ser motivada por razões sérias, já será evasão fiscal se o verdadeiro e único motivo da emigração for a fuga ao fisco.

Em princípio é relativamente fácil às pessoas transferir a sua residência para um paraíso fiscal mantendo, no entanto ligações estreitas com os países de origem.

Todavia, nem todos os paraísos fiscais acolhem os que fogem dos impostos.

Por exemplo, é extremamente difícil comprar propriedades na Suíça e no Liechtenstein. Quem queira viver nesses países, mesmo estando a trabalhar, tem que ter uma qualificação de residência ou uma licença que podem-se revelar bastante caras.

Por outro lado, também se tem que levar em conta o problema da residência.

Um emigrante tem que provar que reside no país e que tem uma residência ordinária.

Uma pessoa para ser considerada residente tem que permanecer no território mais de 183 dias ou regressar todos os anos por um período igual ou superior a 91 dias.

## **6.2 Utilização de sociedades intermediárias**

Uma outra forma comum de utilização dos paraísos fiscais, consiste na utilização das chamadas sociedades intermediárias.

Este tipo de esquema é normalmente utilizado por grupos multinacionais, embora também possa ser utilizado por particulares.

Uma sociedade intermediária, pode ser definida como «uma entidade jurídica instalada e sujeita a impostos num país com taxas de impostos pouco elevadas», ou seja num paraíso fiscal.

Laurent Leservoisier, no seu livro *‘Os paraísos fiscais’*, explica bem e de forma clara como são utilizadas as sociedades intermediárias.

Segundo ele, na organização de uma sociedade intermediária, há que levar em conta três elementos:

1) A pessoa que controla a sociedade, sujeita a imposto num país diferente daquele em que a sociedade tem a sua sede;

2) A sociedade intermediária situada num paraíso fiscal, cuja constituição deverá ser feita em conformidade com a legislação local, e os impostos não poderão ser cobrados senão pelo paraíso fiscal;

3) Os rendimentos da sociedade intermediária que podem provir quer do país do fundador e accionista principal da sociedade intermediária, quer de um terceiro país.

A implementação deste tipo de esquemas, utilizar uma sociedade intermediária constituída num paraíso fiscal, pode ter vários objectivos, nomeadamente: reduzir a massa sujeita a imposto (consiste em dirigir os rendimentos para a sociedade intermediária localizada num paraíso fiscal, para evitar que sofram a aplicação de impostos elevados), dissimular a verdadeira identidade dos investidores, ou transferir fundos.

### **6.3 Preços de transferência**

Outra forma bastante usual de utilização dos paraísos fiscais, consiste na estipulação de preços de transferência.

Esta problemática surge a nível dos grupos das empresas.

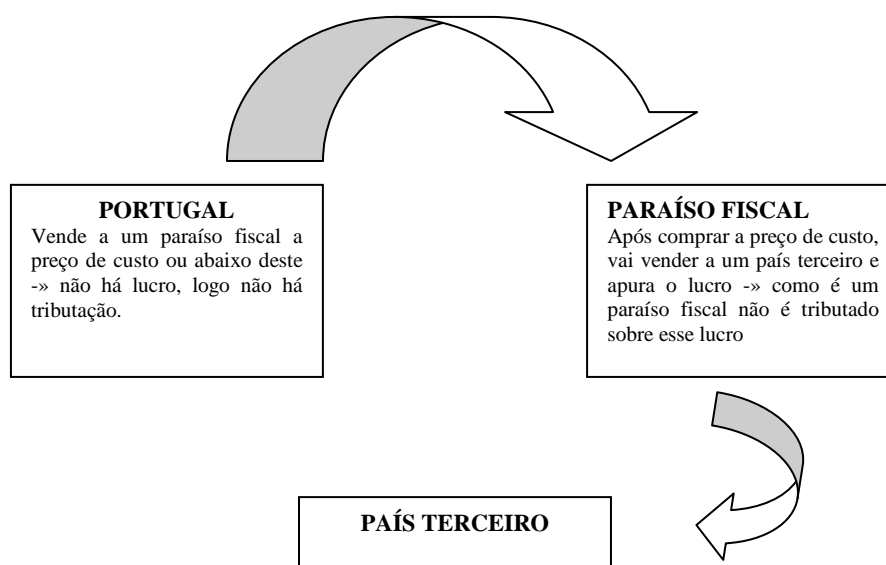
Consiste em transmitir a um preço artificialmente baixo, bens e serviços para uma pessoa não independente que, por qualquer razão, escapa ao imposto, ou em adquiri-los nas mesmas condições a um preço artificialmente elevado.

Basicamente, os preços de transferência são os preços que as entidades que mantêm relações especiais praticam entre si nas operações que efectuam.

Tem por objectivo localizarem a maior parte possível dos lucros do conjunto nas unidades localizadas nos territórios de tributação mais favorável através da manipulação dos preços praticados nas transacções efectuadas entre as empresas do grupo.

Essas transferências efectuam-se essencialmente através da sobre facturação e da subfacturação de matérias-primas, de produtos manufacturados, de serviços, pagamento de royalties e de juros de empréstimos entre sociedades do mesmo grupo.

Esquemáticamente:



Esta é uma situação que está cada vez mais em voga e como tal a Administração Fiscal, que está a ver as suas receitas fugirem para outros países, está a tomar medidas para acabar com este tipo de elisão fiscal.

Para tentar acabar ou reduzir este problema, a Administração Fiscal impôs que o contribuinte tem que provar qual é o preço ‘normal’ de mercado, ou seja, o preço que seria praticado caso as entidades não tivessem relações especiais entre si, e fazer uma correcção do preço de transferência para esse preço ‘normal’ de mercado.

Existem métodos específicos para encontrar o preço ‘normal’. Os métodos tradicionais são: o método do preço comparável de mercado, o método do preço de revenda minorado e o método do custo majorado.

Não interessa para este trabalho fazer uma abordagem exaustiva deste tema. Esta matéria encontra-se legislada na portaria 1446/2001. Nesta portaria além dos métodos acima mencionados pode-se encontrar ainda outros métodos alternativos, bem como a explicação detalhada dos mesmos.

## **7. APROVEITAMENTO DOS PARAÍDOS FISCAIS PARA OPERAÇÕES ILEGAIS**

Todas as formas de utilização dos paraísos fiscais mencionadas no capítulo anterior: estabelecimento de residência, utilização de sociedades intermediárias e utilização de preços de transferência embora possam ser questionáveis ou censuráveis, a verdade é que são perfeitamente lícitas. Estamos perante a chamada elisão fiscal.

No entanto, muitos paraísos fiscais pelas suas características, são muitas vezes utilizados também com finalidades criminais e não fiscais.

Efectivamente, é devido a este facto que a maioria das pessoas vê com preconceito a utilização de paraísos fiscais, por acreditarem que todos eles sejam usados exclusivamente para fins ilícitos.

Uma das utilizações mais comuns dos paraísos fiscais para fins não fiscais é a lavagem de dinheiros provenientes de operações criminosas.

A lavagem de dinheiro consiste basicamente em dissimular e transformar a existência, origem ou utilização de um rendimento ilegal, num rendimento legal.

Existe em muitos paraísos fiscais, um sigilo bancário e profissional absolutos, acções ao portador de sociedades que impedem saber quem esteja por trás, e outros meios para disfarçar o dinheiro de origem ilícita.

Outra utilização dos paraísos fiscais para fins ilegais, prende-se com o facto de muitos paraísos fiscais, devido às suas características, servirem de abrigo para capitais usados com finalidades criminosas. É o caso do dinheiro usado por terroristas ou outros criminosos que se aproveitam das vantagens do sigilo e da facilidade de movimentação de dinheiro oferecidos por alguns paraísos fiscais, para financiar as suas actividades criminosas.

Os paraísos fiscais são também utilizados para diversos tipos de fraudes financeiras e comerciais.

Na verdade, devido ao seu regime opaco e pouco transparente, é quase impossível saber quem fez alguma coisa e onde acabou um dinheiro enviado para uma sociedade de um paraíso fiscal.

Assim, pelo facto de alguns paraísos fiscais serem verdadeiros centros de elisão e fraude fiscal, são muitas as vozes que se levantam contra eles.

Uma das vozes que tem sido mais activa é a OCDE.

Efectivamente, a OCDE elaborou um relatório, onde discrimina medidas para combater as práticas da concorrência fiscal prejudicial, onde se inclui os paraísos fiscais.

É precisamente sobre este assunto que se tratará no próximo capítulo.

## **8. AS INICIATIVAS DO FÓRUM DA OCDE PARA COMBATER AS PRÁTICAS DA CONCORRÊNCIA FISCAL PREJUDICIAL**

A concorrência fiscal é inevitável e resulta da diferente conformação dos sistemas fiscais, tendo em vista vários objectivos nomeadamente os de natureza económica.

O que a OCDE tem ao longo dos anos tentado combater não é toda a concorrência fiscal, mas sim as práticas da concorrência fiscal *prejudicial*.

Tudo começou com a constatação por parte dos países do G7, de que “O desenvolvimento de nichos fiscais destinados a atrair actividades e outras actividades móveis pode produzir uma concorrência fiscal prejudicial entre Estados, provocando um risco de distorção das trocas e dos investimentos e, a termo, de erosão das bases fiscais nacionais”<sup>7</sup>.

Perante esta conclusão os países do G7 desafiaram a OCDE a desenvolver um trabalho na área da concorrência fiscal prejudicial.

O primeiro passo que a OCDE tomou neste sentido foi a elaboração de um relatório chamado *Concorrência Fiscal Prejudicial: Uma Questão Global Emergente*, em Abril de 1998.

Este documento consiste, essencialmente, em disciplinar as práticas da concorrência fiscal prejudicial quer ao nível dos paraísos fiscais quer ao nível dos regimes fiscais privilegiados.

Para isso, enuncia um conjunto de critérios para a definição dos paraísos fiscais, bem como para a distinção entre estes e os regimes fiscais preferenciais.

---

<sup>7</sup> Comunicado da Cimeira de Lyon de 1996

Este relatório ficou ainda conhecido pelas 19 recomendações que deveriam ser postas em prática para combater as práticas prejudiciais.

Dentre as várias recomendações podemos destacar as referentes a:

- Troca de informações com outros países: *Os países que não tenham regras relativas à troca de informações sobre as transacções internacionais e as operações estrangeiras realizadas por contribuintes residentes deverão adoptá-las, bem como proceder à troca de informações obtidas por essa via.*
- Utilização de preços de transferência: *Os países que seguem os princípios consignados no documento de 1995 da OCDE relativo aos preços de transferência, deverão ter em consideração a respectiva aplicação apenas às situações que não se qualifiquem como concorrência fiscal prejudicial.*
- Nível dos procedimentos administrativos: *Os países que tenham um sistema de informações administrativas prévia, deverão tornar públicas as condições de concessão de tais informações.*
- Intensificação e maior eficiência da troca de informações: *Os países deverão adoptar programas de intensificação da troca de informações relevantes respeitantes às transacções efectuadas nos paraísos fiscais e aos regimes preferenciais que se qualifiquem como concorrência fiscal prejudicial.*

- Celebração de tratados com paraísos fiscais: *Os paraísos devem denunciar os tratados celebrados com paraísos fiscais e não celebrar mais tratados com tais territórios.*
- Elaboração de uma lista de paraísos fiscais: *O Fórum deverá ser mandatado para elaborar, no prazo de um ano após a respectiva primeira reunião e com base nos critérios de identificação constantes do Relatório, uma lista dos paraísos fiscais.*
- Nível das relações com os paraísos fiscais: *Os países que tenham relações especiais, de natureza económica ou outra, com paraísos fiscais, devem certificar-se que tais ligações não contribuem para a concorrência fiscal prejudicial e, em particular, os países que tenham territórios dependentes que sejam paraísos fiscais deverão certificar-se que as relações que mantêm com tais territórios não contribuem para a promoção ou para o incremento de concorrência fiscal prejudicial.*

Este relatório ficou ainda marcado pela abstenção do Luxemburgo e da Suíça. Esta abstenção por parte destes dois países é facilmente explicada se levarmos em conta que uma das recomendações presentes neste Relatório, fazia alusão à necessidade de troca de informações entre os países. Ora, visto que quer o Luxemburgo quer a Suíça são países que dão a máxima importância ao sigilo, recusaram-se a aprovar ou adaptar as recomendações do relatório.

Nesse mesmo ano, em 1998, foi constituído um Fórum da OCDE para as práticas da concorrência fiscal prejudicial.

Este Fórum tem reunido várias vezes e tem produzido bastante trabalho.

Uma das prioridades do Fórum neste campo foi a elaboração de uma lista dos paraísos fiscais.

Nos princípios de 1999, efectuou-se uma lista provisória onde constavam 47 jurisdições, uma lista que embora longa, estava longe de chegar à extensão das tradicionais listas de paraísos fiscais. Um facto interessante é que nenhuma das jurisdições apresentadas como paraísos fiscais respeitava a países membros da OCDE.

Após a elaboração da lista, seguiram-se várias reuniões entre o Fórum e as autoridades dos países incluídos na lista, a fim de sensibiliza-los para os princípios constantes do Relatório e para o trabalho desenvolvido neste contexto, com o objectivo de obter compromissos de aderência a tais princípios, os denominados *compromissos de alto nível*<sup>8</sup>.

Uma das medidas que a OCDE tomou desde logo, foi fazer a distinção entre paraísos fiscais cooperantes e paraísos fiscais não cooperantes.

São considerados cooperantes, os paraísos fiscais que embora considerados como tal, fazem uma commitment letter (ie, compromisso de alto nível), no sentido de adoptarem os princípios resultantes do Relatório de 1998, adoptando a sua legislação e as práticas administrativas internas. Estes países não constam da lista oficial de paraísos fiscais da OCDE.

Por outro lado, são considerados paraísos fiscais não cooperantes, todos aqueles que não cooperam com a OCDE, ou seja, aqueles que decidem não fazer o compromisso de alto nível, e consequentemente, não adoptam os princípios e as recomendações presentes no Relatório. Estes países constam das listas oficiais dos paraísos fiscais propostos pela OCDE.

---

<sup>8</sup> Consiste basicamente num compromisso a nível das respectivas autoridades governamentais, em como se iriam conformar com os princípios constantes do Relatório, apresentando programas de desmantelamento dos aspectos prejudiciais dos seus regimes num prazo razoável e um compromisso de não introduzir novos aspectos prejudiciais, bem como de proceder à troca de informações.

A lista dos paraísos fiscais é uma lista aberta, uma vez que as obrigações decorrentes do compromisso assumido são objecto de uma verificação periódica, podendo a jurisdição em causa voltar a ser qualificada como não cooperante.

Isto quer dizer que, por um lado podem entrar para a lista novos países, inclusivamente países que são considerados cooperantes, mas por não honrarem o seu compromisso passam a fazer parte dos não cooperantes, e por outro lado sair da lista os países e territórios que constam da lista mas que decidem assumir os compromissos de alto nível.

As principais consequências de uma jurisdição ser considerada como um paraíso fiscal não cooperante, são:

- Figura na lista dos paraísos fiscais não cooperantes
- São lhe aplicadas medidas sancionatórias pelos países da OCDE, como por exemplo:
  - Não concessão de deduções, isenções, créditos fiscais e outros benefícios às operações efectuadas com a jurisdição em causa;
  - Aplicação de uma retenção na fonte relativamente a determinados pagamentos a favor de sujeitos passivos nela residentes;
  - Aplicação de determinadas taxas e outros encargos às operações efectuadas com a jurisdição;
  - Reforço da troca de informações e cooperação relativamente às operações efectuadas com a jurisdição;
  - Não conclusão de convenções para evitar a dupla tributação com a jurisdição.

Finalmente em Junho de 2000 deu-se o passo mais polémico na iniciativa da OCDE nesta questão que foi a publicação de uma lista negra dos paraísos fiscais.

A lista contemplava os seguintes países:

Andorra

Anguilla

Antigua e Barbuda

Aruba

Bahamas

Bahrain

Barbados

Belize

Dominica

Ilhas Virgens Britânicas

Ilhas Cook

Gibraltar

Grenada

Guernsey

Ilhas de Man

Jersey

Libéria

Liechtenstein

Maldivas

Ilhas Marshall

Principado do Mónaco

Montserrat

Nauru

Antilhas Holandesas

Niue

Panamá

Samoa

Seychelles

St Lucia

St Christopher e Nevis

St Vicent e Grenadines  
Tonga  
Turks e Caicos  
Ilhas Virgens Americanas  
Vanuatu

Em conformidade com o Relatório de 1998, o Fórum da OCDE prosseguiu os contactos com as 35 jurisdições visadas, tendo em vista a obtenção de compromissos de alto nível por parte delas.

Aparentemente estas negociações foram bem sucedidas se levarmos em conta que apenas 7 das 35 jurisdições continuaram a optar por não adoptarem os princípios e recomendações do Relatório.

Em Abril de 2002, foi então publicada uma segunda ‘singela lista’ de paraísos fiscais não cooperantes:

Andorra  
Libéria  
Liechtenstein  
Ilhas Marshall  
Principado do Mónaco  
Nauru  
Vanuatu

Em 2003 foi elaborada uma nova lista de Paraísos Fiscais, deixando de fora, em comparação com a anterior Nauru e Vanuatu, ficando assim a lista reduzida a 5 territórios, a saber:

Andorra  
Ilhas Marshall

Libéria

Liechtenstein

Principado do Mónaco

Já em 2007 foi elaborada uma singela lista, que é neste momento a actual, que é composta apenas por três países:

Andorra

Liechtenstein

Principado do Mónaco

A avaliar por esta pequena lista de países resistentes, poder-se-á concluir que a OCDE tem feito um excelente trabalho nesta área. A primeira lista provisória continha 47 jurisdições classificadas como prejudiciais e actualmente apenas 3 estão nessa situação.

Provavelmente, chegaremos ao ponto em que todos os paraísos fiscais serão cooperantes, ou seja, embora mantenham regimes de nula ou baixa tributação, comprometem-se a trocar informações de acordo com o modelo aprovado.

Todavia, as formas como a OCDE tem agido para travar as práticas da concorrência fiscal prejudicial está longe de estar isentas de críticas.

O que se pode constatar é que este combate a pretensas formas de concorrência fiscal, está a criar novas formas de concorrência fiscal prejudicial.

A verdade é que o exercício de combate à concorrência fiscal só faz sentido, se se adoptar uma abordagem a nível planetário, visto que se se limitar o combate apenas a países membros, obrigando-os a remover os aspectos prejudiciais dos respectivos

regimes, mantendo-se os regimes dos países não membros, provocaria novas formas de concorrência fiscal prejudicial.

Os trabalhos levados a cabo pela OCDE têm originado diversos tipos de reacções, desde os países mais entusiastas que aprovam as medidas e recomendações proferidas pela OCDE, a países que consideram as suas acções como uma intervenção ilegítima.

A OCDE é uma organização internacional criada com o objectivo de promover o desenvolvimento económico.

Não tem qualquer valor jurídico ou político. Apenas emite recomendações.

No entanto, embora não tenha poderes jurídicos para impor alterações ao sistema fiscal de nenhum país, na realidade, devido ao seu prestígio, tem um grande poder de influência junto quer dos países membros quer dos países não membros.

A OCDE diz que não pretende impor aos países não membros alterações nos seus regimes fiscais, no entanto os territórios e países constantes da ‘lista negra’ de paraísos fiscais não cooperantes queixam-se da aplicação de sanções por parte dos outros países...

O cerne da questão é o seguinte: o que tem a OCDE para oferecer em contrapartida da alteração dos sistemas fiscais? Ou seja, quais são as alternativas de desenvolvimento que a OCDE tem para oferecer no caso de países e territórios cujo modelo de desenvolvimento assenta, basicamente, na existência de um sistema fiscal privilegiado?<sup>9</sup>

Muitas economias, devido a factores que já foram abordados neste trabalho, apenas conseguem sobreviver e atrair investimento desta forma. Se a OCDE

---

<sup>9</sup> Palma, Clotilde Celorico, *op. Cit.*, pp 71

‘influenciar’ os países que têm tratos com eles, a aplicar-lhe sanções, como iram eles sobreviver? Não será neste caso ‘o remédio pior que a cura’?

Se a OCDE quer acabar com este tipo de regime fiscal, cabe à mesma encontrar respostas para estas questões.

Além disso, parece haver alguma desigualdade no tratamento relativamente a alguns países ou territórios.

Esta questão é especialmente alarmante no tocante à troca de informações.

Os paraísos fiscais cooperantes desde sempre têm frisado a necessidade de as recomendações propostas pela OCDE, nomeadamente as relativas a trocas de informação, serem adoptadas quer por países membros quer por não membros. No entanto, países como a Bélgica e a Suíça abstiveram-se da aprovação do Relatório devido a razões ligadas ao segredo bancário.

Ora, perante esta situação, jurisdições dos países não membros questionam a legitimidade da OCDE pretender impor a troca de informações a países não membros quando na UE se excepcionam os próprios Estados membros.

Uma outra questão que se levanta nos trabalhos empreendidos pelo Fórum da OCDE relativamente a este assunto, prende-se com a insuficiente delimitação de conceitos fundamentais.

Exemplo disso é o factor chave de identificação quer dos paraísos fiscais quer dos territórios com regimes fiscais privilegiados. O relatório apenas menciona que o factor chave é a tributação nula ou insignificante.

Quanto à tributação nula, não deixa margem para dúvidas: 0% de tributação; no entanto o que se entende por uma tributação reduzida ou insignificante? Será 5%? 10%? Não é estipulado um valor, o que torna esta questão muito subjectiva.

No entanto, apesar destes alguns ‘senãos’, a verdade é que a OCDE tem feito um grande trabalho no combate à concorrência fiscal prejudicial.

Para se combater problemas que atingem o mundo inteiro como o terrorismo é essencial que exista por parte de todos os países a vontade de proceder a trocas de informações, e é precisamente esse um dos objectivos prioritários na OCDE.

## **9. O CASO PORTUGUÊS: ZONA FRANCA DA MADEIRA – UM PARAISO FISCAL?**

Não sendo objectivo deste trabalho uma análise exaustiva à problemática da Zona Franca da Madeira, não deixa de ser interessante e importante perceber se a Zona Franca da Madeira se trata ou não de um Paraíso Fiscal.

A Zona Franca da Madeira está situada na Região Autónoma da Madeira e caracteriza-se por ser um território que possui um regime fiscal privilegiado, com um estatuto fiscal especial aprovado pela Comissão Europeia.

A Zona Franca da Madeira possui um regime de auxílios de Estado específicos, não violando os princípios consagrados no Tratado de Roma e no Código Português. Este regime visa contribuir para fomentar principalmente o emprego, o investimento e tendo a tributação em consideração a competitividade internacional da economia Portuguesa.

A Zona Franca da Madeira deposita em si o objectivo de desenvolvimento regional, ultrapassando os condicionalismos de região ultraperiférica e de forte dependência económica.

A Zona Franca da Madeira tem sido muitas vezes designada como o offshore Português. Mas deverá este regime ser encarado como o de um paraíso fiscal?

A Zona Franca da Madeira é de total transparência sendo-lhe aplicadas as mesmas regras relativas à fiscalização, controlo e supervisão aplicáveis no território nacional, não fazendo parte da lista que identifica paraísos fiscais divulgada pela OCDE.

A característica mais vincada, do ponto de vista fiscal, é o facto de efectivamente ser uma zona de baixa tributação, no entanto sempre colaborou com as autoridades no envio de informação e sujeita-se a supervisão.

A Zona Franca da Madeira representa um exemplo de transparência e cooperação internacional com as autoridades fiscais de todo o mundo.

Como já referido em capítulos anteriores, entre as principais características dos paraísos fiscais estão a inexistência de supervisão ou exclusão de regulação ou reduzida transparência na aplicação de regulamentação e em procedimentos administrativos, e a inexistência de troca de informação e cooperação administrativa com outros estados, características inexistentes na Zona Franca da Madeira.

É verdade que a Zona Franca da Madeira é um território de baixa tributação e que por esse facto cai facilmente no conceito de paraíso fiscal, no que respeita ao critério que determina paraíso fiscal como sendo uma jurisdição de tributação francamente mais baixa do que o que seria normal (por exemplo as taxas de tributação sobre rendimento, praticadas na Zona Franca da Madeira é bastante mais baixa que a praticada por Portugal Continental – muito abaixo que os 60% que a Lei Portuguesa determina para considerar uma zona mais favorável em matéria de tributação), mas também é verdade que a Zona Franca da Madeira tem sido permanentemente sujeita à aprovação por parte da Comissão Europeia.

A Zona Franca da Madeira é considerada uma zona ultraperiférica da União Europeia, à semelhança das Canárias e é por via deste estatuto e com o objectivo de

desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira, que usufrui de um regime de auxílio de Estado e que o mesmo tem a aprovação da Comissão Europeia e consequentemente está sujeito ao controlo de Bruxelas.

A Zona Franca da Madeira está sujeita a supervisão e regulação do Estado. Ou seja, por exemplo as instituições financeiras que operam na Zona Franca da Madeira estão sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, à semelhança de qualquer instituição financeira que opere em território Português e consequentemente sujeitas as necessárias autorizações por parte do regulador bem como à dotação de capitais mínimos adequados às operações que pretendem realizar ou manutenção de garantias a que sejam legalmente obrigadas, na mesma medida das instituições financeiras que operem no restante território Português.

As entidades que operam na Zona Franca da Madeira estão obrigadas ao cumprimento das regras fiscais declarativas e a proceder aos necessários registos dos actos a isso obrigados, tal e qual como sucede com todas as entidades que operam no resto do território Português.

Com estas características fica afastado a ausência de transparência e um ambiente de opacidade a envolver as operações que decorrem na Zona Franca da Madeira.

As entidades licenciadas nesta zona, estão obrigadas a criar postos de trabalho localmente e este facto traz para o território de certa forma alguma substância às actividades que estas entidades desenvolvem neste território. Por outro lado as entidades que se instalam na Zona Franca, para além de serem obrigadas a ter contabilidade organizada segundo as mesmas regras a que são obrigadas todas as entidades em qualquer parte do território Português, são ainda obrigadas a manter uma contabilidade

que possibilite evidenciar em separado as actividades que são imputáveis à Zona Franca da Madeira, o que reflecte alguma transparência para as operações aí desenvolvidas.

Igualmente em matéria de informação a fornecer a outros Estados, a Zona Franca da Madeira segue as mesmas regras das entidades que estejam em qualquer parte do território Português.

O conceito de paraíso fiscal não é consensual e seria exagerado admitir que a Zona Franca da Madeira não é de todo um paraíso fiscal.

Não seria necessário elaborar um estudo de grande profundidade para poder afirmar, que também a Zona Franca da Madeira mostra sinais e deixa passar algumas situações que remetem esse território para uma classificação de paraíso fiscal.

Poder-se-ia dizer que se trata de um paraíso fiscal ou offshore legalizado, nem que mais não seja, por se encontrar autorizado pela União Europeia e com a devida permissão da OCDE, em virtude de não constar da sua lista de paraísos fiscais.

## **10. LEGISLAÇÃO PORTUGUESA CONDUCENTE A RESTRINGIR A UTILIZAÇÃO DE PARAÍDOS FISCAIS**

Portugal, inserido no mundo industrializado, sendo membro da Comunidade Europeia e membro da OCDE, aderiu aos princípios por estes advogados no combate à fraude e evasão fiscal, dispendo-se a publicar legislação conducente a restringir as práticas fraudulentas e evasivas.

Podemos encontrar no código do imposto sobre o rendimento de pessoas colectivas no artigo 65º nº2 e no artigo 66º nº3 uma definição de regime fiscal privilegiado através de 3 critérios, a saber:

- Quando o território de residência constar da lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças;

- Quando a entidade residente no território não for tributada em imposto sobre o rendimento idêntico ou análogo ao IRS ou ao IRC;

- Quando o montante de imposto pago for igual ou inferior a 60% do imposto que seria devido se a referida entidade fosse considerada residente em território português.

A portaria a que se refere o primeiro ponto é a portaria 150/2004 de 13 de Fevereiro.

Nesta portaria são apresentadas 83 jurisdições que são consideradas como países, territórios e regiões com regimes de tributação privilegiada, claramente mais favorável, o que é um número bastante elevado se levarmos em conta a singela lista de paraísos fiscais não cooperantes apresentada pela OCDE.

Segundo esta portaria, o legislador nacional, *na esteira das orientações seguidas por outros ordenamentos jurídico-fiscais, optou, nuns casos, por razões de segurança jurídica, pelo sistema de enumeração casuística e, noutros, por um sistema misto, estando, no entanto, ciente de que tais soluções obrigam a revisões periódicas dos países, territórios ou regiões que figuram na lista.*

Na nossa legislação, são várias as cláusulas que impedem, ou pelo menos de alguma forma dificultam, a utilização de territórios com regime fiscal mais favorável, desencorajando assim o seu uso.

Seguidamente serão apresentados alguns exemplos dessas cláusulas, também conhecidas como medidas anti abuso:

- Artigo 65º n.º1 do CIRC: *não são dedutíveis para efeitos de determinação do lucro tributável as importâncias pagas ou devidas, a qualquer título, a pessoas singulares ou colectivas residentes fora do território português e aí submetidas a um regime fiscal claramente mais favorável, salvo se o sujeito passivo puder provar que tais encargos correspondem a operações efectivamente realizadas e não têm um carácter anormal ou um montante exagerado.*
- Artigo 66º n.º1 CIRC: *são imputados aos sócios residentes em território português, na proporção da sua participação social e independentemente de distribuição, os lucros obtidos por sociedades residentes fora desse território e aí submetidos a um regime fiscal claramente mais favorável, desde que o sócio detenha, directa ou indirectamente, uma participação social de, pelo menos 25%, ou no caso de a sociedade não residente ser detida, directa ou indirectamente, em mais de 50%, por sócios residentes, uma participação social de, pelo menos 10%.*
- Artigo 23º n.º5 CIRC: *Não são, igualmente, aceites como gastos do período de tributação, os suportados com a transmissão onerosa de partes de capital, qualquer que seja o título por que se opere, a entidades com as quais existam relações especiais, nos termos do n.º 4 do artigo 63.º,(...)*

- Artigo 63º n.º 4 h) do CIRC: *Considera-se que existem relações especiais entre duas entidades nas situações em que uma tem o poder de exercer, directa ou indirectamente, uma influência significativa nas decisões de gestão da outra, o que se considera verificado, designadamente, entre (...) uma entidade residente ou não residente com estabelecimento estável situado em território português e uma entidade sujeita a um regime fiscal claramente mais favorável residente em país, território ou região constante da lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças.*
- Artigo 81 n.º 2 b): *(...) é considerada como menos-valia, sendo dedutível apenas quando as partes sociais tenham permanecido na titularidade do sujeito passivo durante os três anos imediatamente anteriores à data da dissolução, e pelo montante que exceder os prejuízos fiscais transmitidos no âmbito da aplicação do regime especial de tributação dos grupos de sociedades e desde que a entidade liquidada não seja residente em país, território ou região com regime fiscal claramente mais favorável que conste de lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças.*
- Artigo 88 n.º 8 do CIRC: *(...) São sujeitas ao regime do n.º 1 ou do n.º 2, consoante os casos, sendo as taxas aplicáveis, respectivamente, 35% ou 55%, as despesas correspondentes a importâncias pagas ou devidas, a qualquer título, a pessoas singulares ou colectivas residentes fora do território português e aí submetidas a um regime fiscal claramente mais favorável, tal como definido nos termos do Código, salvo se o sujeito*

*passivo puder provar que correspondem a operações efectivamente realizadas e não têm um carácter anormal ou um montante exagerado.*

- Artigo 112º nº 4 do CIMI: *Para os prédios que sejam propriedade de entidades que tenham domicílio fiscal em país, território ou região sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável, constantes de lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças, a taxa do imposto é de 1% (...)*
- Artigo 23º nº 2 a) do EBF: *Os rendimentos respeitantes a unidades de participação nos fundos de capital de risco, pagos ou colocados à disposição dos respectivos titulares, quer seja por distribuição ou mediante operação de resgate, são sujeitos a retenção na fonte de IRS ou de IRC, à taxa de 10%, excepto quando os titulares dos rendimentos sejam entidades isentas quanto aos rendimentos de capitais ou entidades não residentes sem estabelecimento estável em território português, ao qual os rendimentos sejam imputáveis, excluindo: (...)As entidades que sejam residentes em países, territórios ou regiões, sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável, constantes de lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças (...)*
- Artigo 27 nº 2 b) do EBF: *Ficam isentas de IRS e de IRC as mais-valias realizadas com a transmissão onerosa de partes sociais, outros valores mobiliários, warrants autónomos emitidos por entidades residentes em território português e negociados em mercados regulamentados de bolsa*

*e instrumentos financeiros derivados celebrados em mercados regulamentados de bolsa, por entidades ou pessoas singulares que não tenham domicílio em território português e aí não possuam estabelecimento estável ao qual as mesmas sejam imputáveis (...) não é aplicável a entidades não residentes e sem estabelecimento estável em território português que sejam domiciliadas em país, território ou região sujeitas a um regime fiscal claramente mais favorável, constante de lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças (...)*

## CONCLUSÕES

Com a elaboração e realização do presente trabalho, podemos concluir que a problemática dos paraísos fiscais esta longe de ser pacífica. Muitas são as vozes que têm surgido contra este tipo de economia, mas também é verdade que muitas pequenas economias devido às mais variadas razões como a sua localização geográfica ou o seu tipo de clima, apenas têm esta forma de atrair a si o investimento estrangeiro.

Este problema é acima de tudo, um problema a nível social e económico.

Foi objectivo deste trabalho clarificar a diferença entre os paraísos fiscais propriamente ditos e os países ou territórios com regimes fiscais mais favoráveis ou privilegiados.

Como se verificou a diferença entre estes dois termos continua muito ténue apesar de a OCDE ter emitido no seu Relatório de 1998 factores identificativos dos mesmos.

Segundo certos autores, a diferença baseia-se essencialmente no valor das taxas de tributação, ou seja: se a taxa de tributação for nula, trata-se de um paraíso fiscal; se existir uma taxa de tributação, mas de caris reduzido, então estamos perante um território com um regime fiscal privilegiado.

No entanto, mais importante que o valor das taxas, os paraísos fiscais contribuem de uma forma activa para a erosão fiscal, não estando interessados em alterar a sua situação, não são cooperantes no combate à concorrência fiscal prejudicial. Já nos regimes fiscais preferenciais há um manifesto interesse por parte destes na adopção de práticas conducentes ao combate à concorrência fiscal prejudicial.

Para que um território ou um país seja efectivamente considerado um paraíso fiscal, segundo alguns autores, é necessário existir uma intencionalidade de atrair capitais e que essa intencionalidade tenha por fundamento o factor fiscal.

Foram também apresentas neste trabalho as principais características que os paraísos fiscais regra geral apresentam, são elas: as taxas de imposto reduzidas ou nulas, o segredo comercial e bancário, a estabilidade política e económica, um duplo sistema de câmbios, sendo um aplicado a residentes e outro a não residente, boas infra-estruturas e bons meios de comunicação.

Aquando da escolha de um paraíso fiscal por parte do contribuinte, estas são algumas das características que o utilizador deve atender.

No entanto, além destas características, o utilizador quando está a escolher um paraíso fiscal deverá antes de mais saber quais são os objectivos que pretende alcançar.

Os objectivos mais comuns são um menor nível de tributação, confidencialidade e segurança e uma maior rentabilidade nas aplicações financeiras.

O utilizador deverá escolher o paraíso fiscal que lhe seja mais favorável para os seus objectivos.

Foi também objecto deste trabalho analisar as principais formas como os contribuintes utilizam os paraísos fiscais.

Concluiu-se que são basicamente três, a saber: estabelecimento e mudança de residência para esses territórios (ie, emigração), utilização de sociedades intermediárias (utilizado essencialmente por multinacionais) e utilização dos chamados preços de transferência (onde se procura transferir os lucros para estes territórios, de forma a que os mesmos não sejam tributados).

No entanto, se estes métodos podem ser lícitos em termos jurídicos (embora possam ser eticamente questionáveis), muitos paraísos fiscais devido às suas características de regime opaco são muitas vezes utilizados para finalidades criminosas, nomeadamente, lavagem de dinheiro proveniente por exemplo do tráfico de droga, abrigo para capitais com finalidades criminosas como o terrorismo, bem como diversos tipos de fraudes financeiras e comerciais.

É precisamente por estes motivos, que muitas pessoas não vêm com bons olhos os paraísos fiscais.

Efectivamente, são vários os países e organizações económicas que se manifestam contra a existência de paraísos fiscais.

Uma dessas organizações é a OCDE.

Neste trabalho foram desenvolvidas, com alguma profundidade, precisamente as iniciativas prosseguidas pelo Fórum da OCDE para combater as práticas da concorrência fiscal prejudicial.

O primeiro passo tomado por esta organização neste assunto, foi a elaboração de um relatório em 1998, onde constava os critérios chaves para se distinguir os paraísos fiscais dos países com regime de tributação privilegiada.

Neste mesmo relatório foram emitidas 19 recomendações que os países membros deverão adoptar para reduzir a concorrência fiscal prejudicial.

Em Junho de 2000, foi elaborada a primeira lista negra de paraísos fiscais, onde constavam 35 jurisdições.

Foram elaboradas várias reuniões com essas jurisdições, a fim de obter por parte delas compromissos de alto nível, ou seja compromissos em como essas jurisdições iriam prosseguir esforços de modo a desmantelar os aspectos considerados nocivos dos seus regimes, bem como se comprometiam a trocar informações.

Aparentemente esses esforços foram bem sucedidos, isto a avaliar pela actual singela lista de 3 territórios considerados com paraísos fiscais.

Foi objecto do presente trabalho concluir se a Zona Franca da Madeira poderá ser considerada de alguma forma uma offshore ou um paraíso fiscal.

Tendo por base os critérios de identificação provindos da OCDE, e sabendo que um destes critérios é o facto de os paraísos fiscais serem regimes extremamente opacos, concluímos que a Zona Franca da Madeira não deverá ser considerado como tal.

Foi por fim nosso objectivo, perceber quais foram as medidas tomadas pelo governo português de modo a restringir a utilização de paraísos fiscais.

Conclui-se que Portugal através da sua legislação tem colocado algumas cláusulas de forma a evitar que os contribuintes portugueses desviem os seus negócios para paraísos fiscais.

Exemplos disso são o artigo 65º n.ºs 1 e 2 do CIRC, o artigo 66 n.ºs 1 e 2 do CIRC, bem como a portaria de 150/2004 de 13 de Fevereiro, onde se tenta esclarecer o que são países com regimes tributários claramente mais favoráveis, onde inclusivamente é apresentada uma lista de 83 jurisdições consideradas como tal (um numero bastante elevado em comparação com a singela lista apresentada pela OCDE).

Ao concluirmos este trabalho, esperamos ter alcançado e cumprido todos os objectivos a que nos propusemos.

## BIBLIOGRAFIA

COSTA, Francisco; *Critérios e objectivos da revisão do regime fiscal da Zona Franca da Madeira*, Fisco nº58

DOGGART, Caroline; *Paraísos fiscais e os seus usos - guia prático*; 2ª Edição, Porto: Vida Económica, 1998.

LEITÃO, Luís Manuel Teles de Menezes; *Evasão e fraude internacional*; Lisboa: DGCI.CEF, 1993.

LESERVOISIER, Laurent; *Os paraísos fiscais*; Men-Martins: Publicações Europa-America, 1992.

PALMA, Clotilde Celorico; *Fiscalidade (16)*; Edição do instituto superior de gestão, 2003.

SILVA, José Manuel Braz da; *Os paraísos fiscais: casos práticos com empresas portuguesas*; Coimbra: Almedina, 2000.

Caderno de apontamentos da disciplina de Direito Fiscal Internacional, leccionado por Clotilde Celorico Palma

Código do imposto sobre pessoas colectivas

Código de imposto sobre pessoas singulares

Portaria nº 150/2004 13 de Fevereiro

[www.ocde.org](http://www.ocde.org)

[www.fraudes.org](http://www.fraudes.org)

[www.cosif.com.br](http://www.cosif.com.br)