



**Instituto Superior de Gestão**

**Dissertação de Mestrado em Gestão Fiscal**

**ZONA FRANCA DA MADEIRA: ANÁLISE DOS  
SUCESSIVOS REGIMES E PERSPETIVAS DE FUTURO**

**Autor: João Pedro Gouveia Loja**

**Orientador: Professor Doutor José Magalhães**

**Co-orientador: Mestre Luís Pereira da Silva**

**Lisboa 2014**



**Instituto Superior de Gestão**

**ZONA FRANCA DA MADEIRA  
ANÁLISE DOS SUCESSIVOS REGIMES E  
PERSPETIVAS DE FUTURO**

**João Pedro Gouveia Loja**

Dissertação apresentada no ISG para obtenção  
do Grau de Mestre em Gestão Fiscal

**Orientador: Professor Doutor José Magalhães**

**Co-orientador: Mestre Luís Pereira da Silva**

**LISBOA**

**2014**

## **Sumário do trabalho**

A Zona Franca da Madeira (ZFM), também conhecida por Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM), criada no início dos anos 80 do século vinte, pretendia, através da obtenção de um regime fiscal favorável, incentivar o investimento estrangeiro numa região caracterizada por uma economia praticamente uni-sectorial. No entanto, passadas algumas décadas, um clima político relativamente hostil à instituição e o processo de resgate financeiro do país levou à alteração desse regime.

Pretende-se avaliar, neste trabalho, o impacto dessas mudanças ao nível da receita fiscal e do investimento estrangeiro na região, bem como perspetivar o futuro.

Palavras-chave: Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM), Zona Franca da Madeira (ZFM), Incentivo Fiscal ao Investimento, Benefícios Fiscais, I Regime, II Regime, III Regime, IV Regime.

### **Abstract:**

The Madeira Free Zone (MFZ), also known as the International Business Centre of Madeira, established in the early '80s, intended to encourage foreign investment in a region characterized by a single sector economy, by providing a favorable tax regime. However a hostile political opinion towards the institution and the process of financial bailout of the country led to the reduction of such benefits. In this work I intend to evaluate the impact of such measures on the fiscal revenues and foreign investments levels, as well as to put into perspective its future.

Key - words: The International Business Centre of Madeira (IBC), Madeira Free Zone (MFZ), Fiscal incentives, Fiscal Benefits, I Regime, II Regime, III Regime, IV Regime.

## **Agradecimentos**

Apresento o meu agradecimento, pela preciosa ajuda e disponibilidade durante a realização da dissertação, ao meu orientador, Professor Doutor José Magalhães e ao meu coorientador, Professor Luís Pereira da Silva.

Agradeço, igualmente, ao Dr. João Machado, distinto Diretor Regional dos Assuntos Fiscais da Madeira, e aos Drs. José António Câmara e Francisco Soares, respetivamente diretor e quadro técnico da Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, a preciosa ajuda prestada relativamente aos dados e informações relativas aos assuntos tratados nesta dissertação.

## **Introdução**

A Região Autónoma da Madeira, território insular de Portugal, desprovida de recursos naturais relevantes e com uma orografia difícil - não obstante a elevada densidade populacional - é, no contexto europeu, uma região ultraperiférica e de pequena dimensão.

No início dos anos 80 do século vinte – início do período do processo de adesão de Portugal à então Comunidade Económica Europeia – a Região Autónoma da Madeira apresentava uma economia limitada em vários aspetos, caracterizada por uma excessiva dependência do turismo e das obras públicas, um mercado doméstico pouco abrangente e aonde se assistia a um declínio da agricultura e de outras atividades económicas tradicionais. A capacidade de internacionalização era praticamente inexistente e a qualificação dos recursos humanos muito insuficiente.

O investimento em investigação e em desenvolvimento era praticamente nulo e, não obstante as vagas de emigração que se sucederam ao longo do século vinte, havia uma forte pressão sobre o emprego numa conjuntura onde a mão-de-obra era pouco qualificada, oriunda, na sua maior parte, do sector primário. As escassas atividades industriais, com reduzido valor acrescentado devido à acentuada importação de matéria-prima e à reduzida especialização, não ofereciam os postos de trabalho necessários ao desenvolvimento sustentado da atividade económica regional.

A concessão e instalação da Zona Franca da Madeira ou Centro Internacional de Negócios da Madeira obedeceu ao objetivo declarado de ultrapassar os condicionalismos endógenos deste pequeno arquipélago, procurando-se a internacionalização e modernização da economia, a atração de capitais estrangeiros e a diversificação das atividades económicas.

O tema da dissertação é, assim, a Zona Franca da Madeira, com particular incidência nas sucessivas mudanças do seu regime fiscal que acabaram por atingir grande parte das entidades licenciadas para operar nesta zona, atraídas inicialmente por um regime competitivo e aparentemente seguro. Pretende-se apurar em que

medida aquelas alterações condicionaram ou mesmo anularam o investimento captado pela Zona Franca da Madeira e quantificar o resultado tendo em conta a prossecução dos objetivos económicos almejados.

Após uma breve apresentação histórica da criação e instalação da Zona Franca da Madeira, referindo o contexto em que apareceu e todas as desconfianças e objeções que levantou, sobretudo a nível político, abordaremos as diferentes mudanças do regime dos benefícios fiscais ocorridas ao longo do tempo, os quais, desde 2000, se foram tornando menos favoráveis ou foram rodeados de maiores exigências.

Analisaremos, por fim, a retirada de um número significativo de empresas da Zona Franca da Madeira, verificada com maior incidência nos anos de 2011 e 2012, a respetiva ligação às alterações referenciadas, e as consequências desse facto ao nível da economia regional. Questionaremos estas alterações: serão as mais positivas para o Estado e para a Região, tendo em consideração as respostas que já foram anunciadas ao nível da União Europeia e do Governo da República e que apontam para uma relativa alteração do rumo delineado? Qual será o futuro do Centro Internacional de Negócios da Madeira e de que fatores é que depende? E concluiremos pelo regime que melhor serve a consecução dos objetivos delineados ao início.

Para analisar esta situação terei em conta a legislação, dados estatísticos, as demais informações relativas a este tema e todo o tipo de artigos de opinião oriundos de jornais, revistas e livros ligados ao assunto, bem como a documentação disponibilizada pela Secretaria Regional do Plano e Finanças e da Sociedade de Desenvolvimento da Madeira (entidade gestora da Zona Franca da Madeira) tentando avaliar os diversos pontos de vista existentes. Devo apontar, porém, que, no momento em que concluo o meu trabalho, ainda poucas certezas existem relativamente ao que será o quadro futuro em que se desenvolverão as atividades do Centro internacional de Negócios da Madeira.

## **1. Revisão da literatura**

### **1.1 Zona Franca da Madeira – evolução do regime fiscal.**

No final dos anos 70 do século vinte, com uma economia praticamente limitada a um sector – o turismo –, diversos dirigentes políticos e económicos da Região Autónoma da Madeira aperceberam-se de que seria importante para a mesma a criação de um instrumento de desenvolvimento económico, capaz não só de atrair o investimento estrangeiro, como de diversificar a economia regional e de proporcionar novas condições de competitividade à escala internacional.

De acordo com Palma (2006) a criação do Centro Internacional de Negócios da Madeira teve como principal 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, tudo resultando num PIB *per capita* que correspondia apenas, na altura da sua criação, a menos de 30% da média da União Europeia.

Tendo em conta estes aspetos, foi autorizada a criação, através do Decreto-lei n.º 500/80, de 20 de Outubro, do Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM), também conhecido por Zona Franca da Madeira (ZFM).

Dois anos após a fundação, foram regulamentados, através do Decreto Regional n.º 53/82, de 23 de Agosto, diversos aspetos do seu funcionamento, explicitando-se os tipos de atividade que podiam ser exercidas, especificando-se o conceito de zona franca e as exceções daí decorrentes para o respetivo regime aduaneiro.

Correspondendo a diversificados objetivos, foram autorizadas, no âmbito deste regime, quatro áreas de investimento:

1. Zona Franca Industrial – na qual se inseriam as atividades que envolvem movimentação física de mercadorias;
2. Serviços Financeiros – compreendendo as atividades bancárias, de intermediação financeira, seguradoras, entidades de *leasing*, *factoring*, e serviços financeiros em geral;
3. Serviços Internacionais – englobando as 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.

O Decreto Regional 22/86 de 2 de Outubro concedeu ao Governo Regional da Madeira o direito de atribuir a administração do CINM a uma entidade privada, o que foi concretizado pela concessão dessa responsabilidade à Sociedade de Desenvolvimento da Madeira (SDM) – uma sociedade de capital misto.

Após a integração de Portugal na então Comunidade Económica Europeia (CEE), o regime da Zona Franca da Madeira foi negociado pela primeira vez com a Comissão Europeia, em 1988, segundo referido por Silva (2003).

No final da década de 80, o Centro Internacional de Negócios da Madeira licenciou, finalmente, o funcionamento das primeiras sete empresas e foi autorizada a instituição do *trust*, figura jurídica oriunda do direito anglo-saxónico, que constituía uma inovação no ordenamento jurídico português.

Conforme o artigo 1.º, alínea a) do Decreto-Lei n.º 352-A/88, de 3 de Outubro, *trust* ou gestão fiduciária designa “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 controle 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 instituição 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), o qual proporcionou a matrícula de muitos navios dedicados ao comércio internacional.

Nesse mesmo ano foi publicado o diploma que aprovou a reforma do sistema fiscal português, no tocante aos impostos sobre o rendimento, com a introdução do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) e do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC). No âmbito dessa reforma foi estabelecido um novo Estatuto dos Benefícios Fiscais que incluía o regime das atividades desenvolvidas na Zona Franca da Madeira, regulando, em termos diferenciados, o imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (IRC), o imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS), o imposto do selo e a então designada contribuição autárquica (atualmente, imposto municipal sobre os imóveis).

O regime do CINM foi objeto de reavaliação, nos anos de 1991 e 1995. Na altura não foi considerada necessária qualquer alteração ao regime existente, de acordo com Palma (2006).

Cabe aqui referir que as entidades licenciadas no Centro Internacional de Negócios da Madeira se regem, desde a instituição da Zona Franca da Madeira, pelas mesmas regras, condições e requisitos (nomeadamente as constantes do Código das Sociedades Comerciais), que as demais empresas e entidades constituídas ou em atividade no restante território devem seguir. O regime é, como salienta Palma (2006), *totalmente transparente*, aplicando-se as regras relativas à fiscalização, controlo e supervisão idênticas ao restante território do país, inexistindo qualquer especificidade em matéria de sigilo, nomeadamente no que respeita à troca de informação. É nesta base que a autora conclui que o regime do CINM deve ser qualificado como privilegiado e não como paraíso fiscal.

Ainda segundo Palma (2006), o regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira é especial, o que implica a prevalência das respetivas disposições, sempre que se verifiquem incompatibilidades com o regime fiscal geral, ou outros regimes considerados especiais por razões diversas e que ponham em causa os objetivos internos e comunitários que justificaram a sua criação.

No início do segundo semestre de 1999, tendo em conta as negociações para a concessão de um novo Auxílio Estatal, as autoridades portuguesas transmitiram à Comissão um extenso relatório sobre a Zona Franca da Madeira, seguido de um estudo sobre a Madeira e os Açores elaborado pelo *Center for European Policy Studies*. A Comissão decidiu investigar o CINM com o fundamento de que o regime não teria sido, ainda, adaptado às mais recentes orientações sobre Auxílios de Estado, que entravam em vigor em Janeiro de 2000 (Silva, 2003).

Em 2001, após a conclusão das negociações com a Comissão, é autorizado um novo regime, do qual decorrem algumas diferenças que se viriam a traduzir numa relativa perda de competitividade perante outras praças. Assim, do novo regime foram excluídos, por imposição comunitária, os serviços financeiros e de intermediação financeira e das atividades do tipo “serviços intra-grupo”.

A 1 de Janeiro de 2007, passou a vigorar outro regime fiscal que, para Palma, mantém as linhas estruturantes 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 o novo regime é aplicado às empresas que se licenciem na Zona Franca da Madeira no período fixado entre 1 de Janeiro de 2007 e 31 de Dezembro de 2013, com produção de efeitos até 2020 (2008,p.45). O objetivo desta decisão é explicado na comunicação do Auxílio Estatal N421/2006: *“promover o desenvolvimento regional e a diversificação da estrutura económica da Madeira, dando às empresas estabelecidas nessa região, considerada ultraperiférica, as condições para compensarem as suas desvantagens naturais de carácter estrutural”*.

A grande diferença deste regime face ao anterior, segundo Patrick Dewerbe (2012) em artigo publicado no Diário Económico, consistia nos benefícios fiscais, no sentido em que o primeiro regime se traduzia na isenção geral de IRC, enquanto no segundo se impunham taxas reduzidas, tendo em conta o período entre 1 de Janeiro de 2007 e 31 de Dezembro de 2013 em que as empresas se licenciavam. Contudo, aos sócios não residentes estrangeiros das empresas licenciadas na Zona Franca

da Madeira, resolveu-se manter o que era aplicado no primeiro regime (isenção geral), quanto aos lucros distribuídos.

Na sequência do processo de assistência financeira a Portugal assinado em 2011 com a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, resolveu-se, na Lei do Orçamento de Estado para 2012, revogar as normas do regime inicial referentes aos benefícios fiscais para os sócios estrangeiros não residentes, as quais, de acordo com o segundo 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 do selo e de imposto municipal sobre as transmissões de imóveis e o regime de isenção das entidades licenciadas e SGPS; foram eliminados os benefícios fiscais para as entidades financeiras e seguradoras e prestadoras de serviços intra-grupo (o que até já estava previsto anteriormente); e foi revogado o n.º 6 do artigo 33.º EBF, o que significou o fim da isenção de IRS e IRC para rendimentos pagos a não residentes e entidades instaladas na Zona Franca da Madeira por instituições de crédito aí instaladas, relativamente a operações de financiamento de passivos de balanço; e, por fim, foram sujeitos a tributação os rendimentos auferidos pelos sócios das empresas licenciadas na Zona Franca da Madeira (mediante retenção na fonte a 25%, ressalvado a aplicabilidade da Diretiva mães-filhas, da Diretiva de juros e royalties ou do ADT - Acordo para evitar a Dupla Tributação - com taxa mais reduzida).

Este novo regime conduziu, segundo Rogério Mendonça (2012), 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, como, por exemplo, a Holanda, o Luxemburgo, Chipre e Malta; por outro lado, o novo regime retirou atratividade à Zona Franca da Madeira que residia, no essencial, na isenção dos rendimentos obtidos pelas empresas licenciadas e, ainda, na isenção de IRS ou IRC na distribuição de dividendos, bem como, no pagamento de juros, royalties, ou serviços a entidades não residentes (benefícios que deixaram de existir a partir de 1 de Janeiro de 2012).

No já referenciado artigo de Patrick Dewerbe, este entende que estas medidas não foram as mais corretas, visto que se reconduziam, mesmo que por aparente imprevisão do legislador, à revogação dos benefícios anteriormente concedidos aos sócios estrangeiros não residentes, num claro condicionamento retroativo do investimento estrangeiro e numa inversão dos objetivos almejados pela criação da Zona Franca da Madeira. Reforçando essa ideia, também refere que a quebra da receita fiscal é estimada em mais de 100 milhões de euros, valor bem acima da receita fiscal (30 milhões de euros) proporcionada pelo aumento das taxas de IRC e IRS.

Numa notícia publicada no jornal Público em 5 de Dezembro de 2011, confirmam-se as ideias referidas anteriormente, dando-se conta que, pelo menos 504 sociedades licenciadas na Zona Franca da Madeira encerraram a sua 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 encontravam registadas em 2010).

É também referido que foi *“no mês de Junho que se registou o maior número de desistências, com um total de 77 empresas a encerrar a sua atividade, logo depois de Portugal se ter comprometido, no memorando assinado com a troika, recuar nos benefícios fiscais e no regime de isenções em vigor na Zona Franca”*. Até Julho desse ano de 2011, tinham cessado a sua atividade 295 entidades licenciadas, o mesmo número das dissolvidas ou extintas no Centro Internacional de Negócios da Madeira em todo o ano de 2010.

Acrescente-se, ainda, que foi naquele mês que as duas empresas do *Swatch Group* matriculadas na Zona Franca da Madeira comunicaram a sua fusão por incorporação, transferindo a contabilidade para a Suíça. Com 12 trabalhadores, eram a segunda maior exportadora portuguesa (597 milhões de euros em 2009), depois da *ArcelorMittal* (a maior empresa siderúrgica do mundo), igualmente sem fábrica no arquipélago, mas que faturou 780 milhões. A Zona Franca da Madeira ficou assim reduzida a 2182 sociedades, menos de metade das 4786 empresas não-financeiras que tinha em 2001, último ano de licenciamento para poder beneficiar,

até ao final de 2011, do regime inicial de isenção total da tributação dos rendimentos elegíveis.

## **2. Evasão Fiscal Internacional**

A internacionalização e a integração das economias implicam um redimensionamento das questões da evasão e da fraude fiscal. Estes fenómenos, para além das repercussões internas ao nível da perda de receitas fiscais e do agravamento da injustiça fiscal já que os contribuintes pagadores são chamados a suportar a carga fiscal assim desequilibrada, ganham uma expressão diversa num contexto internacional, uma vez que se refletem na balança de transações com o exterior e falseiam a concorrência internacional e o mercado de capitais. Por outro lado, podem acarretar prejuízos para os acionistas e credores das empresas infratoras e para a salvaguarda do emprego e da manutenção do potencial económico nacional (LEITÃO, 1993, pp.117).

Quer os princípios fundadores da União Europeia, quer a própria evolução da economia internacional – altamente potenciada, no que toca às transações financeiras, pelo extraordinário desenvolvimento tecnológico e a extrema facilitação das telecomunicações -, introduziram fatores de mobilidade de pessoas e capitais facilitadores de práticas evasivas cada vez mais sofisticadas. Das transferências clandestinas de património e rendimentos que se verificavam no pós Segunda Guerra Mundial e que visavam, antes do mais, a procura de garantias de estabilidade política e económica e, só acessoriamente, vantagens derivadas de uma eventual tributação mais baixa, passou-se, por força do incremento exponencial das relações económicas internacionais e da crescente mobilidade proporcionada pelo desenvolvimento dos transportes e das comunicações, ao desenvolvimento de atividades extra-fronteiriças de difícil controlo pelos Estados e pelos sistemas fiscais nacionais.

Por outro lado, a crescente expansão das empresas para além das fronteiras do país de origem resultou na amplificação do fenómeno das ‘multinacionais’. Entre as motivações empresariais respetivas, a par da aproximação aos centros consumidores, dos centros produtores de matéria- prima, das melhores plataformas

logísticas ou dos locais de mão- de-obra barata, está a busca de sistemas fiscais mais vantajosos ou de benefícios fiscais ao investimento. “*O próprio caráter internacional dos grupos multinacionais dificulta a tributação dos rendimentos, atenta a territorialidade do imposto*” (LEITÃO, 1993, pp. 118 e ss.).

Um dos instrumentos mais comuns de evasão e fraude fiscal internacional são os “paraísos fiscais”, países ou territórios de baixa ou nula tributação sobre patrimónios ou rendimentos. A proliferação desses “paraísos fiscais” originou, naturalmente, uma forte reação dos Estados afetados pela saída dos capitais e pelas quebras de receitas fiscais consequentes. Medidas legislativas e diplomáticas foram tomadas em quase todas as jurisdições nacionais e nas próprias instituições europeias e outras organizações internacionais. O certo, porém, é que se torna difícil, até pela própria diversidade dos sistemas fiscais, discernir com clareza o que é um “paraíso fiscal”. Se, por exemplo, um país, mantendo embora um regime ‘normal’ de tributação do rendimento, não tributar as mais-valias, poderá considerar-se mais privilegiado relativamente aos sistemas fiscais que as tributam? Se um Estado mantém taxas reduzidas de tributação porque dispõe de outros recursos relevantes (é o caso de alguns países produtores de petróleo), isso basta para ser considerado um paraíso fiscal? Ou terá de demonstrar-se a existência de esforços de captação de fluxos financeiros internacionais?

Nos últimos tempos, assentou-se, em termos internacionais, na elaboração de listas nominativas de países e territórios que são consensualmente reconhecidos como “paraísos fiscais” a partir da verificação de alguns índices objetivos como, por exemplo, os seguidamente elencados : “sistema fiscal globalmente favorável; legislação protetora dos negócios com um grau elevado de sigilo bancário e comercial; setor financeiro de importância desproporcionada; facilidade de telecomunicações, falta de controlo cambial sobre os depósitos de não residentes e divisas estrangeiras; promoção enquanto centro financeiro “*off-shore*”. Estas listas assumem um caráter dinâmico, permitindo a saída ou entrada de países ou territórios conforme a verificação ou correção dos assinalados índices, optando os diversos legisladores nacionais por reverem periodicamente a lista dos paraísos fiscais, relativamente aos quais são aplicadas variadas restrições e sanções que vão de cláusulas gerais anti abusivas, a disposições de controlo e retenção de impostos

em pagamentos ao estrangeiro, até disposições específicas dirigidas às sociedades-base e aos preços de transferência.

Este combate que se pode qualificar de sistemático, aos ‘paraísos fiscais’ não tem impedido a sua atividade. Para além de algumas dificuldades derivadas do direito internacional público (v.g. a persistência de tratados assinados por ocasião da independência de certos países com as antigas potências coloniais - situação vulgar nas Caraíbas), podemos dizer, ainda que de forma aligeirada, que para cada medida restritiva nova, há uma nova manobra de atração criada pelos interessados na manutenção de privilégios. Recordando o poeta do Renascimento, Sá de Miranda: *“que nunca se descuide o rei que, (a)inda não é feita a lei, já lhe são feitas cautelas”*.

Note-se, aliás, que, apesar da relativa debilidade governativa e administrativa de muitos desses países e territórios, os elevados interesses financeiros em presença motivam uma indisfarçável influência de poderosos grupos internacionais organizados, alguns sob a capa de instituições financeiras aparentemente respeitáveis, cuja origem e motivações nem sempre serão as mais transparentes. Aliás, o imaginário do comum dos cidadãos em praticamente todo o mundo, retém imagens de filmes, livros e até reportagens e documentários – diga-se que nem sempre rigorosos – que apontam os ‘paraísos fiscais’ como o destino invariável do produto de burlas, roubos e negócios obscuros.

No entanto, para além das medidas repressivas, os Estados podem conceber e pôr em prática, quiçá com maior eficácia, outras soluções tendentes a diminuir a atratividade desses paraísos fiscais. Essas soluções têm, por outro lado, a potencialidade de atrair, com risco reduzido em termos de interferência de interesses ilícitos, capitais estrangeiros e, conseqüentemente, beneficiar economias débeis ou deprimidas, proporcionando investimento e emprego.

Trata-se, afinal, de criar zonas específicas as quais, seguindo uma arquitetura fiscal clara e transparente, possibilitem às empresas um planeamento fiscal aceitável e representem, para a região que as acolhe, um instrumento apreciável de desenvolvimento económico.

As Zonas Francas ou Zonas Económicas Especiais representam, deste modo, respostas políticas ao fenómeno da evasão fiscal, através da criação de alternativas de investimento e movimentação de capitais, dentro da legalidade, mitigando as consequências fiscais e económicas indesejáveis que atrás deixamos assinaladas.

Na Europa, sujeitas a um controlo mais ou menos apertado e a regras pré estabelecidas e transparentes, permitiu-se a criação em diversos Estados-membro destas zonas, entre as quais se conta a Zona Franca da Madeira.

## **2.1 Zonas Francas ou Zonas Económicas Especiais**

### **2.1.1 Comparação com paraíso fiscal**

Embora muitas vezes confundida com o conceito de “paraíso fiscal” há certos aspetos a ter em conta que permitem fazer a distinção entre estes e uma Zona Franca.

De acordo com o Artigo n.º 1 do Decreto Regulamentar n.º 53/82, que regulamentava a zona franca da Região Autónoma da Madeira, a mesma é entendida como *”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 semelhante...”*

Segundo Leitão (1993), a definição de paraíso fiscal é relativa a cada país, pois deve, essencialmente, ser efetuada nas diversas legislações por comparação com o sistema fiscal doméstico, usando-se termos como *“regime fiscal privilegiado”* (França), ou *“país submetido a um regime de tributação notavelmente mais vantajoso”* (Bélgica).

A legislação alemã, por sua vez, procura um conceito específico de paraíso fiscal, definindo-o como todo e qualquer território que tribute a uma taxa inferior a 30% os rendimentos de empresas instaladas no seu território.

No estudo da KPMG (2008) intitulado "A Competitividade Fiscal da Região Autónoma da Madeira", foi abordada a posição da OCDE relativamente ao tema da concorrência fiscal, no qual se distingue o '*paraíso fiscal*' de um '*regime fiscal preferencial*', sendo que neste último conceito se inclui o Centro Internacional de Negócios da Madeira.

Nesse mesmo estudo era referido o seguinte: "*embora se reconheça que a concorrência fiscal entre Estados é salutar, a mesma poderá, contudo, a partir de certos limites, tornar-se prejudicial. Nesta medida, o objetivo central do referido Relatório (da OCDE) passa por disciplinar as práticas da concorrência fiscal prejudicial ao nível dos designados paraísos fiscais e dos regimes fiscais preferenciais, pretendendo, para o efeito, distinguir uns e outros*" (2008, p.37).

Neste contexto, são referidos os seguintes fatores de identificação para os paraísos fiscais: "*Tributação inexistente ou insignificante; Falta de troca de informações com outros Estados; Falta de transparência relativamente às disposições legais ou administrativas; Ausência de substância económica das atividades desenvolvidas*" (2008, p.37).

No entanto, tendo em conta a sequência dos acontecimentos a partir de 11 de Setembro de 2001, no mesmo documento acrescenta-se que se "*verificou uma inversão da posição da OCDE relativamente aos regimes tidos como paraísos fiscais, muito devido à pressão exercida pelos Estados Unidos*". Assim, a "*qualificação de uma jurisdição como paraíso fiscal de acordo com as exigências da OCDE passou a estar, fundamentalmente, ligada aos critérios da inexistência de uma efetiva troca de informações e da falta de transparência*" (2008, p.37).

Ainda no supra citado estudo da KPMG é referido que os fatores de identificação dos regimes fiscais preferenciais, são apontados como "muito idênticos" aos já anunciados para os paraísos fiscais, tais como: "*Taxas de tributação nulas ou mínimas; Regimes 'ring fencing' (delimitação), ou seja, definição de regimes total ou parcialmente isolados dos mercados domésticos do país em causa; Falta de transparência, quer ao nível da conceção do regime, quer ao nível da respetiva*

*aplicação prática; Falta de uma troca efetiva de informações relativamente aos contribuintes que beneficiam do regime; Definição artificial da base tributável; Não acolhimento dos princípios internacionais de fixação dos preços de transferência; Isenção de imposto no país de residência relativamente aos rendimentos com origem no estrangeiro" (2008,p.37).*

No direito fiscal português é adotado um sistema casuístico onde são enumerados países, territórios e regiões (elenco onde não está inserida a Zona Franca da Madeira) com regimes de tributação privilegiada, claramente mais favoráveis. Na regulamentação sobre a matéria, é referido que *"tendo em conta as dificuldades em definir " paraíso fiscal" ou "regime fiscal claramente mais favorável", 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."*

### **2.1.2 Código de Conduta da Fiscalidade das empresas**

O Conselho Europeu, em Março de 1987 aprovou o Código de conduta da Fiscalidade das Empresas o qual foi confirmado em 9 de Março de 1998.

Os Estados Membros da UE que adotaram o Código comprometeram-se a garantir que os princípios relativos à abolição da concorrência fiscal prejudicial sejam aplicados tanto em territórios dependentes, como em territórios associados dos Estados Membros, para além de promoverem tais princípios junto de países fora da comunidade.

Segundo Borges (2004), o Código de Conduta, não sendo juridicamente vinculativo, é considerado um instrumento de força política, uma vez que os Estados-Membros no momento em que o aprovaram comprometeram-se a eliminar medidas fiscais que constituíssem concorrência fiscal prejudicial.

Por sua vez Santos (1999) afirma que, não sendo um instrumento jurídico, poderá razoavelmente duvidar-se da sua eficácia. No entanto, na prática, tal não significa necessariamente que seja menos vinculativo. Na verdade, os mecanismos de troca de informações e os juízos de censura política podem funcionar como forma eficaz de pressão.

Embora os critérios que o Código de Conduta tem para qualificar as medidas fiscais como potencialmente prejudiciais estejam em sintonia com o Relatório da OCDE, existem algumas questões substanciais, tais como:

- a. Saber se as vantagens fiscais são concedidas apenas a não residentes ou a transações realizadas com não residentes (*ring fencing*);
- b. Saber se as vantagens concedidas são totalmente isoladas da economia interna, ou seja, sem que haja incidência na base fiscal nacional;
- c. Saber se os benefícios fiscais são concedidos mesmo que não exista qualquer atividade económica real, nem qualquer presença económica substancial no Estado Membro que proporciona esses benefícios;
- d. Saber se o método de determinação dos lucros resultantes das atividades internas de um grupo multinacional se afasta dos princípios geralmente aceites a nível internacional, nomeadamente das regras aprovadas pela OCDE;
- e. Saber se as medidas fiscais e as disposições legais são aplicadas de forma rigorosa ou discriminatória no plano administrativo.

A conexão existente entre os critérios acima referenciados, nomeadamente as alíneas a) e b) além das alíneas c) e o d) implica que a verificação dos mesmos seja feita, em grande parte das situações, de maneira interligada, ou seja, a análise a efetuar implica a conjugação dos vários critérios, não sendo suficiente para a conclusão sobre a prejudicialidade ou não das medidas fiscais em causa, a ocorrência de uma situação isolada.

Além disso, é importante para o Código de Conduta que, ao avaliar-se uma medida como prejudicial, tal seja efetuado de uma forma globalizada tendo em atenção os efeitos das medidas sobre os diferentes estados membros, nomeadamente no que

respeita aos níveis de tributação efetiva das atividades em causa em toda a União Europeia.

No caso da medida fiscal estar destinada a apoiar o desenvolvimento económico de regiões específicas, o Código estabelece que a avaliação deve ser efetuada tendo em conta a proporcionalidade e orientação das medidas projetadas face aos objetivos a que se destinam.

Neste âmbito, e reconduzindo-nos ao caso específico da Zona Franca da Madeira, não se pode ignorar as características e condicionalismos particulares das regiões ultraperiféricas e das pequenas ilhas, anteriormente expostos, de maneira a que não se coloque em causa a integridade e a coerência da ordem jurídica comunitária, incluindo o mercado interno e políticas comuns.

Na apreciação e valorização das medidas prejudiciais, os grupos de atividade a considerar são os seguintes:

- a. Serviços financeiros, financiamento de grupo e pagamentos de *royalties*,
- b. Seguros, resseguros e seguros de capitais,
- c. Serviços no interior de grupos,
- d. Sociedades *holding*,
- e. Empresas isentas e *offshore*,
- f. Outras atividades.

Estes considerandos influenciaram as decisões da Comissão e outros órgãos da União Europeia sobre a Zona Franca da Madeira, como a seguir se expõe.

## **2.2 Auxílios de Estado**

De acordo com a Comunicação da Comissão Europeia publicada no Jornal Oficial das Comunidades Europeias (C384/3 de 10.12.98), a política de auxílios de estado da UE pretende eliminar as distorções de concorrência decorrentes de regimes específicos no âmbito da fiscalidade das empresas introduzidos por cada Estado Membro.

Os artigos 92.º e 94.º do Tratado de Roma referem sobre esta questão o seguinte:

*“Salvo disposição em contrário do presente Tratado, 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.”*

Contudo, o artigo 92.º, n.º 3, alínea c) mostra que o Tratado admite a existência de auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico de certas atividades e/ou regiões, desde que “não alterem as condições de trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.”

Na comunicação da Comissão sobre a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade direta das empresas (98/C 384/03 de 10.12.98), é referido que os auxílios de Estado podem ser destinados a favorecer o desenvolvimento económico das regiões ultraperiféricas desde que se verifique a regra destes serem *«proporcionais e orientados para os objetivos pretendidos»* além de certas exigências como:

- Contribuir para o desenvolvimento regional de atividades que operem e que tenham um impacto local. São excluídas perentoriamente as atividades *«offshore»*, na medida em que a sua contribuição para o desenvolvimento da economia local é reduzida;
- Corresponder a desvantagens regionais reais. É discutível se existem desvantagens regionais reais envolvidas em atividades para as quais os custos adicionais que implicam têm pouca importância, como por exemplo os custos adicionais de transporte para as atividades ligadas às atividades financeiras que favorecem a evasão fiscal
- Serem examinadas num contexto comunitário, o que significa que a Comissão não deve ignorar os efeitos negativos que tais medidas possam ter noutros Estados Membros.

## **2.3 Evasão e Elisão Fiscal associadas às Zonas Francas e aos “offshores”.**

Este tema gera uma grande preocupação aos Estados Membros, uma vez que a evasão e a elisão fiscal conduzem a uma degradação da situação fiscal dos países pertencentes à UE.

### **2.3.1 Definições**

Segundo o Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul (processo 04255/10) de 15 de Fevereiro de 2011 a evasão fiscal ou elisão fiscal ” dá-se pela prática de atos ou negócios lícitos mas que a lei fiscal qualifica como não sendo conformes com a substância da realidade económica que lhe está subjacente, assim devendo qualificar-se como anómalos, anormais ou abusivos, sendo também caracterizados como comportamentos “extra legem”, em contraposição com a via da fraude fiscal, caracterizada como “contra legem”. Dos comportamentos tributários evasivos resulta um sério entrave à concorrência empresarial, uma notória erosão das receitas fiscais, a distorção do princípio da equidade e um claro menosprezo do cumprimento das regras de cidadania, situações que se fundam em causas de carácter político, económico, psicológico e técnico. E as formas utilizadas giram em torno de atos e contratos atípicos ou anormais visando torneir a lei (vg. utilização do regime especial de tributação dos grupos de sociedades – (...) - através da produção de menos-valias ou da utilização de benefícios fiscais através da transmissão de prejuízos) ou interpretando-a com fins diversos daqueles que o legislador tinha em mente, designadamente aproveitando-se da existência de jurisdições fiscais diferentes para escolher, apenas por motivações de diminuição do imposto a pagar, a localização mais favorável para a residência de pessoas singulares ou coletivas ou para nelas instalar “estruturas” que não desempenham outra função que não seja permitirem essa diminuição”.

É referido por Silva (2009) que, em função da natureza do elemento de conexão utilizado, a elisão fiscal internacional pode ser:

- Subjetiva – quando opera através de um elemento de conexão subjetivo, como residência ou o domicílio do contribuinte;
- Objetiva - quando opera através de um elemento de conexão objetivo, como o local onde se situa a fonte de produção ou de pagamento de um rendimento,

designadamente o local de exercício da atividade ou instalação de um estabelecimento estável (2009,p. 24).

A evasão fiscal é geralmente definida como o uso de meios ilícitos para evitar o pagamento de taxas e impostos. A noção de evasão, sendo extremamente vaga e multifacetada e de recorte jurídico mais que duvidoso, tem servido sobretudo para o discurso do poder e dos interesses. É associada a conceitos como “fraude fiscal”, “gestão fiscal”, “engenharia fiscal”, “fraude fiscal”, “ilusão fiscal”, etc., em termos que são normalmente inapropriados ao discurso jurídico (Campos, 1999).

### **2.3.2 As medidas anti abuso**

De acordo com Reis (2004), as medidas anti abuso baseiam-se num conjunto de medidas que visa a proteção do lucro tributável e do direito à tributação pelos Estados, evitando assim a fuga para jurisdições de nula ou baixa tributação.

Na legislação Portuguesa, assinala-se a cláusula geral anti abuso inserta no artigo 38º da Lei Geral Tributária: *‘são ineficazes no âmbito tributário os atos ou negócios jurídicos essencial ou principalmente dirigidos, por meios artificiosos ou fraudulentos e com abuso das formas jurídicas, à redução, eliminação ou diferimento temporal de impostos que seriam devidos em resultado de factos, atos ou negócios jurídicos de idêntico fim económico, ou à obtenção de vantagens fiscais que não seriam alcançadas, total ou parcialmente, sem utilização desses meios, efetuando-se então a tributação de acordo com as normas aplicáveis na sua ausência e não se produzindo as vantagens fiscais referidas’.*

Nesta matéria, o Tribunal de Justiça Europeu determinou que é necessário *‘atingir um equilíbrio adequado entre o interesse público de combater o abuso e a necessidade de evitar restrições desproporcionadas às atividades transfronteiras na UE; e uma melhor coordenação da aplicação de medidas anti abuso em relação a países terceiros, a fim de proteger as bases tributárias.’*

### **2.3.3 Controlled Foreign Companies – Sociedades Estrangeiras Controladas**

As regras comunitárias relativas às Sociedades Estrangeiras Controladas têm o objetivo principal de impedir as empresas residentes de fugirem ao imposto nacional

mediante o desvio de rendimentos para subsidiárias em países com baixa tributação.

De acordo com n.º1 do artigo 66.º do CIRC é determinado o seguinte:

*“Os lucros ou rendimentos obtidos por entidades não residentes em território português e submetidos a um regime fiscal claramente mais favorável são imputados aos sujeitos passivos de IRC residentes em território português que detenham, direta ou indiretamente, mesmo que através de mandatário, fiduciário ou interposta pessoa, pelo menos 25 % das partes de capital, dos direitos de voto ou dos direitos sobre os rendimentos ou os elementos patrimoniais dessas entidades”.*

Contudo, de acordo com o n.º 2 do mesmo artigo, essa percentagem é de 10% quando *“pelo menos, 50 % das partes de capital, dos direitos de voto ou dos direitos sobre os rendimentos ou os elementos patrimoniais sejam detidos, direta ou indiretamente, mesmo que através de mandatário, fiduciário ou interposta pessoa, por sujeitos passivos de IRC ou IRS residentes em território português”.*

No n.º 6 desse artigo é referido que as entidades não residentes em território português estão excluídas do disposto do n.º 1 quando se verificarem cumulativamente as seguintes condições:

*“ a) Os respetivos lucros ou rendimentos provenham em, pelo menos, 75 % do exercício de uma atividade agrícola ou industrial no território onde estão estabelecidos ou do exercício de uma atividade comercial que não tenha como intervenientes residentes em território português ou, tendo-os, esteja dirigida predominantemente ao mercado do território em que se situa;*

*b) A atividade principal da entidade não residente não consista na realização das seguintes operações:*

*1) Operações próprias da atividade bancária, mesmo que não exercida por instituições de crédito;*

*2) Operações relativas à atividade seguradora, quando os respetivos rendimentos resultem predominantemente de seguros relativos a bens situados fora do território de residência da entidade ou organismo ou de seguros respeitantes a pessoas que não residam nesse território*

*3) Operações relativas a partes de capital ou outros valores mobiliários, a direitos da propriedade intelectual ou industrial, à prestação de informações*

*respeitantes a uma experiência adquirida no sector industrial, comercial ou científico ou à prestação de assistência técnica*

*4) Locação de bens, exceto de bens imóveis situados no território de residência. Os lucros das sociedades residentes fora de Portugal que estejam sujeitos a um regime fiscal mais favorável do que o doméstico são imputados aos residentes em Portugal.”*

#### **2.3.4 Preços de transferência**

Por preço de transferência entende-se o valor cobrado por uma empresa na venda ou transferência de bens, serviços ou propriedade intangível, a empresa ou pessoa a ela relacionada. Tratando-se de preços que não se negociaram em um mercado livre e aberto, podem ser diferentes, em sentido menos favorável, daqueles que teriam sido acertados entre parceiros comerciais não relacionados, em transações comparáveis nas mesmas circunstâncias. Assim, estas transações integram o elenco daquelas que as administrações fiscais têm em especial atenção quando se trata de empresas localizadas em zonas francas.

A expressão “preço de transferência”, de acordo com o disposto no n.º1 do artigo 63.º do Código de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, refere-se aos preços estabelecidos nas *“operações comerciais, incluindo, designadamente, operações ou séries de operações sobre bens, direitos ou serviços, bem como nas operações financeiras, efetuadas entre um sujeito passivo e qualquer outra entidade, sujeita ou não a IRC, com a qual esteja em situação de relações especiais, devem ser contratados, aceites e praticados termos ou condições substancialmente idênticos aos que normalmente seriam contratados, aceites e praticados entre entidades independentes em operações comparáveis”*.

De acordo com Fernando Pereira (2013), o princípio subjacente à regulamentação dos preços de transferência é *“o princípio de plena concorrência, ou seja as condições acordadas entre duas partes relacionadas devem ser idênticas às que seriam estabelecidas entre entidades independentes, em operações comparáveis”*.

A regulamentação da Zona Franca da Madeira (Portaria 360/2002, de 5 de Abril) prevê as condições específicas destas transações na Zona Franca da Madeira, considerando os objetivos prosseguidos, nomeadamente em vista do desenvolvimento regional.

### **3. Caracterização do Centro Internacional de Negócios da Madeira**

#### **3.1 Enquadramento**

O arquipélago da Madeira é um território português situado no Oceano Atlântico, a 980 km a sudoeste de Lisboa e a cerca de 660 km da costa africana. É composto por duas ilhas principais: a ilha da Madeira e a ilha do Porto Santo, cujos principais acessos são o aeroporto internacional do Funchal e o aeroporto do Porto Santo, respetivamente, além de dois grupos de ilhas desabitadas, as Selvagens e as Desertas, que são consideradas reservas naturais.

É uma região que tem a vantagem de ter infraestruturas modernas e eficientes, o que tem proporcionando um crescimento sustentado. Dentro das mesmas podemos falar da sua rede viária moderna, por via marítima, os dois portos, um de mercadorias e outro de passageiros, utilizados frequentemente por companhias de navegação que têm como atividades principais os transportes de mercadorias e os cruzeiros turísticos, sendo um importante ponto de ligação para os continentes africanos e americanos.

A nível de recursos humanos, tendo em conta que não existe restrições à entrada de mão-de-obra não residente, caracteriza-se por um grande domínio de línguas estrangeiras, a custo relativamente baixos.

A nível operacional, são favoráveis a nível salarial, de telecomunicações, de energias, entre outros, e existem fornecedores de serviços profissionais altamente especializados e eficientes, com competência para implementar e administrar projetos de investimento na madeira.

No plano político e administrativo, a Madeira é uma região autónoma, como previsto na Constituição da República Portuguesa (artigos 225.º e seguintes da Constituição

da República Portuguesa) Por outro lado, o artigo 349º do Tratado da União Europeia confere ao arquipélago o estatuto de região ultraperiférica, prevendo medidas específicas, nomeadamente no que se refere a zonas francas.

Com cerca de 800 km<sup>2</sup> de superfície total, dos quais aproximadamente 2/3 são considerados “parques naturais”, o arquipélago da Madeira é constituído administrativamente por 11 concelhos e 54 freguesias, tem cerca de 267 000 habitantes, e possui uma densidade populacional (aproximadamente 334 hab./km<sup>2</sup>) cerca de três vezes superior à média do país. A maioria da população habita sobretudo na costa sul, onde se encontra a cidade do Funchal, capital da Região Autónoma da Madeira. Com uma densidade populacional de 1 469,6 hab./Km<sup>2</sup>, o Funchal concentra 45% da população da ilha (110 000 habitantes), de acordo com os Censos de 2011.

### **3.2 Considerações Gerais**

O Decreto-Lei n.º 500/80 veio autorizar a criação da Zona Franca da Madeira, *“revestindo natureza industrial e constituindo uma área de livre importação de mercadorias”*.

O decreto acima referenciado foi detalhado pelo Decreto-Regulamentar n.º 53/82, de 23 de Agosto, especificando diversos aspetos do funcionamento da Zona Franca, relativo aos tipos de atividades que nela podiam ser exercidas, para além do respetivo regime aduaneiro.

Posteriormente, o Decreto-lei n.º 163/86 estabeleceu o regime das atividades financeiras a exercer por “sucursais financeiras exteriores”. No mesmo ano, o Decreto-lei n.º 165/86, de 26 de Junho, concedeu benefícios fiscais e financeiros de âmbito regional para a promoção e captação de investimentos na Zona Franca da Madeira. Neste diploma são referidos incentivos fiscais destinados para esse fim, tais como os relativos:

- Aos sócios (artigo 6.º)
- Às empresas (artigo 7.º)

- Às operações de capitais (artigo 8.º)
- Às questões de Segurança Social (artigo 9.º)
- À transferência de tecnologia (artigo 10.º)

Mais tarde, o Decreto-lei n.º 352-A/88 promoveu a constituição e funcionamento de sociedades ou sucursais de *trust-offshore* na Zona Franca da Madeira.

O Decreto Regional n.º 22/86 de 2 de Outubro concedeu o direito do Governo Regional da Madeira de atribuir a administração do Centro Internacional de Negócios da Madeira a uma entidade privada, e coube à Sociedade de Desenvolvimento da Madeira a responsabilidade de administra-lo.

Posteriormente, através do Decreto Regional n.º 21/87/M, de 5 de Setembro, foram regulamentados os seguintes aspetos: as obrigações da Sociedade de Desenvolvimento da Madeira (art.2.º), a natureza das licenças e a competência para o licenciamento (artigos 3.º e 4), referindo-se que o Secretário Regional do Plano é quem atribui ou não as licenças requeridas. O artigo 8.º indica que o prazo de instalação mínimo para instalação, funcionamento e exercício das atividades que pretendam operar com instalações físicas na área geograficamente delimitada no Caniçal é de cinco anos podendo, no entanto, este prazo ser modificado segundo determinadas regras. Por fim, o artigo 9.º refere as taxas que as entidades instaladas na Zona Franca da Madeira terão que pagar para poderem operar na área.

### **3.3 Regimes da Zona Franca da Madeira**

Desde o seu surgimento, a Zona Franca da Madeira já teve três regimes fiscais distintos. Encontra-se em elaboração um quarto regime, dependente, neste momento, de opções político-financeiras ainda não completamente concretizadas, nomeadamente em sede de instituições europeias.

### **3.3.1 Regime I**

A primeira negociação com a Comissão, no âmbito do regime de auxílios financeiros e fiscais para a Zona Franca da Madeira, deu-se em 1987. Foi definido que o Centro Internacional de Negócios da Madeira seria composto por um centro de serviços financeiros, um centro de serviços internacionais, uma zona franca industrial e um Registo marítimo internacional (Auxílio estatal N204/86 – carta SG (87) D/6736 de 23/5/1987 e Auxílio Estatal E 13/91).

Esse regime, na altura, constava do artigo 41.º do Estatuto de Benefícios Fiscais. Segundo Barreira (1991), os principais benefícios fiscais estipulados eram:

1. Isenção quanto a juros pagos por entidades instaladas nas zonas francas aos seus sócios;
2. Isenção quanto aos lucros distribuídos por sociedades nas zonas francas aos seus sócios;
3. Isenção quanto aos rendimentos pagos por entidades instaladas nas zonas francas resultantes de *know-how*, da assistência técnica e da propriedade industrial;
4. 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 IRC.

### **3.3.2 Regime II**

Este segundo regime esteve em vigor de 2003 a 2006 e teve como prazo para produção de efeitos o final de 2011. Este regime constava, desta vez, do artigo 34.º do Estatuto de Benefícios Fiscais e foi autorizado pela Comissão através dos Auxílios estatais n.º N222/A/2002 e N222/B/20002. A nível interno, foi o Decreto-Lei n.º 163/2003, de 24 de Julho que aprovou este regime.

Neste segundo regime, a Comissão menciona a Zona Franca Industrial, os Serviços Internacionais e um Registo Marítimo Internacional como componentes da CINM.

É importante referir a exclusão dos serviços financeiros, uma vez que tendo em conta os princípios da OCDE, bem como dos do Código de Conduta sobre a

Fiscalidade das Empresas, este sector era considerado como prejudicial. De qualquer maneira, a data de produção de efeitos prevista no antigo regime não foi alterada.

Ao contrário do regime anterior passou-se a tributar as sociedades licenciadas na Zona Franca da Madeira entre 1 de Janeiro de 2003 e 31 de Dezembro de 2006. Foi assim definido que, em sede de IRC, nos anos de 2003 e 2004 a taxa seria de 1%, de 2005 a 2006 seria de 2% e de 2007 a 2011 seria de 3%, como resulta do Decreto-Lei n.º 163/2003, de 24 de Julho.

Segundo o mesmo diploma legal as entidades que pretendessem beneficiar deste regime deveriam observar um dos seguintes requisitos:

- a. Criação de um até cinco postos de trabalho nos seis primeiros meses de atividade e realização de um investimento mínimo de 75000 euros na aquisição de ativos fixos, corpóreos ou incorpóreos, nos dois primeiros anos de atividade;
- b. Criação de seis ou mais postos de trabalho nos primeiros meses de atividade.

Outra mudança importante deste regime (tendo em conta os requisitos acima transcritos) foi a introdução de *plafonds* limitativos dos benefícios em função do número de postos de trabalho criados, da seguinte forma:

- a. Criação de 1 até 2 postos de trabalho-1 500 000 euros
- b. Criação de 3 até 5 postos de trabalho-2 000 000 euros
- c. Criação de 6 até 30 postos de trabalho-12 000 000 euros
- d. Criação de 31 até 50 postos de trabalho- 20 000 000 euros
- e. Criação de 51 até 100 postos de trabalho- 30 000 000 euros
- f. Criação de mais de 100 postos de trabalho- 125 000 000 euros

Por fim há que realçar que as entidades que prosseguissem atividades industriais beneficiariam 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
- Criação de emprego (pelo menos 15 novos postos de trabalho mantidos durante um período mínimo de 5 anos).

Os benefícios, nomeadamente isenções, relativo não só a impostos municipais, como a direitos de transferência, de doação e de sucessão, relativamente à aquisição de bens imobiliários destinados ao estabelecimento na Zona Franca, continuaram em vigor no presente regime.

### **3.3.3 Regime III**

O terceiro regime foi introduzido pelo Decreto-Lei nº13/2008, de 18 de Janeiro, encontrando-se em vigor desde 1 de Janeiro de 2007 até 31 de Dezembro de 2013. Este regime aplica-se às entidades que se licenciem neste período e prevê como data final para a produção de efeitos o dia 31 de Dezembro de 2020.

Tal como anteriormente, os incentivos do presente regime foram aprovados com o intuito de esbater os condicionalismos ao desenvolvimento existentes na RAM. No preâmbulo do Decreto-Lei n.º 13/2008 é referido: *“uma vez mais, os resultados económicos já atingidos, bem como o facto de o nível de consecução do programa concebido para a zona franca da Madeira ainda não ter atingido a respetiva maturação, e de, por outro lado, as capacidades dos modelos de desenvolvimento centrados nos grandes projetos de obras públicas e no turismo terem limites óbvios, tornam evidente a necessidade de manutenção do regime, como veículo imprescindível para o desenvolvimento económico e social da Madeira, através da diversificação e modernização da respetiva estrutura produtiva de bens e serviços.”*

Tal como no anterior regime, é previsto que a CINM seja constituída por uma ZFI (Zona Franca Industrial), um Centro de Serviços Internacionais e um Registo Marítimo Internacional, continuando excluídos os serviços financeiros.

Quanto às taxas de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas aplicáveis aos beneficiários, verifica-se um aumento que se caracteriza da seguinte maneira:

- 2007-2009 – 3%
- 2010-2012 – 4%
- 2013-2020 – 5%

Também é de referir que é possível aceder a uma dedução de 50% da coleta para as entidades que prosseguindo atividades industriais, preencham pelo menos duas das seguintes condições:

- modernização da economia da Região, nomeadamente através da inovação tecnológica de produtos e de processos de fabrico ou de modelos de negócio,
- diversificação da economia regional, nomeadamente através do exercício de novas atividades de elevado valor acrescentado
- contratação de recursos humanos altamente qualificados
- melhoria das condições ambientais
- criação de, pelo menos, 15 postos de trabalho que deverão ser mantidos durante um período mínimo de cinco anos.

Além disso, há que realçar que, de acordo com a alínea g) do n.º1 do artigo 44.º do EBF (na altura artigo 40.º), as entidades que obtenham autorização de operação no âmbito do CINM estão isentas do imposto municipal sobre imóveis relativamente a bens imobiliários adquiridos destinados ao estabelecimento na Zona Franca da Madeira.

De acordo com o n.º 2 do artigo 36.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, para as entidades beneficiarem do regime especial, devem observar um dos seguintes requisitos de elegibilidade:

- Criação de um a cinco postos de trabalho nos seis primeiros meses de atividade e realização de um investimento mínimo de 75 mil euros na aquisição de ativos fixos, corpóreos ou incorpóreos, nos dois primeiros anos de atividade; ou
- Criação de seis ou mais postos de trabalho nos seis primeiros meses de atividade.

É referido igualmente que os benefícios fiscais atribuídos às entidades estão limitados pela fixação de um valor máximo da matéria coletável para a respetiva incidência (nº3 do artigo 36º). O limite máximo de matéria coletável objeto do benefício fiscal em sede de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas depende do número de postos de trabalho criados pelo beneficiário, de acordo com a seguinte escala:

- 2 milhões de euros pela criação de 1 a 2 postos de trabalho
- 2,6 milhões de euros pela criação de 3 a 5 postos de trabalho
- 16 milhões de euros pela criação de 6 a 30 postos de trabalho
- 26 milhões de euros pela criação de 31 a 50 postos de trabalho
- 40 milhões de euros pela criação de mais de 51 a 100 postos de trabalho
- 150 milhões de euros pela criação de mais de 100 postos de trabalho.

Acrescente-se ainda que, em relação às Sociedades Gestoras de Participações Sociais, é determinado pela alínea g) do nº 1 do artigo 33º do Estatuto dos Benefícios Fiscais que os rendimentos deste tipo de sociedades licenciadas a partir de 1 de Janeiro de 2007 e até 31 de Dezembro de 2013, são isentos de IRC caso sejam provenientes das participações sociais que detenham em sociedades não residentes no território português, excetuadas as zonas francas, ou no de outros Estados membros da União Europeia.

Relativamente as atividades permitidas a operar no âmbito do regime do CINM, as autoridades portuguesas elaboraram uma lista com base na nomenclatura estatística das atividades económicas na Comunidade Europeia (Nomenclatura geral das Atividades Económicas nas Comunidades Europeias – NACE Rev. 1.1) Essa lista inclui serviços referentes a:

- agricultura e produção animal
- pesca, aquicultura e serviços relacionados
- indústrias transformadoras
- produção e distribuição de eletricidade, gás e água
- comércio por grosso
- transportes e comunicações

- atividades imobiliárias, alugueres e serviços prestados às empresas
- ensino superior, ensino para adultos e outras atividades educativas
- outras atividades de serviços coletivos.

### **3.3.4 Regime IV**

Chegamos a 2012 e verificamos algumas alterações, cuja relevância é de molde a podermos considerar a existência de um novo regime. Mantiveram-se tal como foi decidido quando se implementou o segundo regime os requisitos de elegibilidade e *plafonds* máximos e a isenção de imposto do selo e de IMT.

Contudo, com a Lei n.º 64-B/2011, de 30 de Dezembro, foram revogados os benefícios fiscais para as entidades financeiras e seguradoras e dos prestadores de serviços intra-grupo (o que se explica também com a derrogação do Regime I, aplicável a entidades licenciadas até 31/12/2000, e que vigorou até 31/12/2011).

Além disso foi determinado pela Lei n.º 20/2012, de 14 de maio, que o n.º 6 do artigo 33.º do EBF seria revogado, o que significou o fim da isenção de IRS e IRC para rendimentos pagos a não residentes e entidades instaladas na Zona Franca da Madeira por instituições de crédito aí instaladas relativamente a operações de financiamento de passivos de balanço. Por último foi imposto aos rendimentos auferidos pelos sócios das empresas licenciadas na Zona Franca da Madeira que seriam sujeitos a retenção na fonte a 25%, a não ser que fosse aplicável a diretiva 'mães-filhas', a diretiva de juros e royalties ou um Acordo de Dupla Tributação com taxa mais reduzida.

Por fim, em 2013, foi autorizado pela Comissão Europeia, através do Auxílio estatal SA.34160 que se aumentassem em 36,7% os *plafonds* até os quais o lucro tributável das empresas licenciadas para operar no CINM pode beneficiar de uma taxa de IRC reduzida de 5%, uma das mais baixas da União Europeia.

De acordo com o Auxílio estatal referenciado no parágrafo anterior "o método de ajustamento tem em conta dois fatores: a taxa de inflação para os anos 2007 a 2013 e o impacto do aumento da taxa geral de imposto sobre o rendimento das pessoas

coletivas (IRC) ocorrido na Madeira, que passou de 20 % para 25 % desde janeiro de 2012”.

No quadro abaixo são indicados os limites atualmente aplicáveis e os limites alterados notificados:

| <b>Atuais limites (regime III)</b>   |   | <b>Limites propostos</b>             |   | <b>Diferença</b> |
|--------------------------------------|---|--------------------------------------|---|------------------|
| Número de postos de trabalho criados | Limite da matéria coletável (milhões de | Número de postos de trabalho criados | Limite da matéria coletável (milhões de | Aumento de (%)   |
| 1-2                                  | 2                                       | 1-2                                  | 2,73                                    | 36,7%            |
| 3-5                                  | 2,6                                     | 3-5                                  | 3,55                                    |                  |
| 6-30                                 | 16                                      | 6-30                                 | 21,87                                   |                  |
| 31-50                                | 26                                      | 31-50                                | 35,54                                   |                  |
| 51-100                               | 40                                      | 51-100                               | 54,68                                   |                  |
| > 100                                | 150                                     | > 100                                | 205,5                                   |                  |

Com estas alterações pretendia-se “manter o desenvolvimento regional alcançado em resultado do Regime I”, o qual foi o grande atrativo de muitos dos beneficiários para a Zona Franca da Madeira que, de resto, realocalizaram as suas empresas depois do termo deste regime no final de 2011.

De facto com esta alteração pretendia-se que o regime III, menos benéfico que os dois anteriores, “atraísse mais sociedades para se registarem na Zona Franca da Madeira”.

Neste momento, a configuração final deste regime ainda não se encontra completa, sendo assinalados alguns recuos relativos às intenções iniciais, sendo decidido pela Comissão Europeia, a prorrogação do prazo de admissão de novas empresas no CINM até 31 de Dezembro de 2014. De acordo com o SDM essa medida visa “evitar qualquer interrupção no processo normal de admissão de novas empresas no CINM, resultante do processo de notificação à Comissão Europeia e de negociação do próximo Regime IV do CINM, cujos benefícios deverão estender-se para além de 2020”.

É referido ainda que “é mais uma decisão importante para manter a estabilidade do Centro Internacional de Negócios da Madeira como mecanismo de atracção de

investimento externo, de diversificação e modernização da economia regional, a vários níveis, entre os quais a criação de emprego e a captação de importantes receitas fiscais”.

Estas novas medidas ajudam a explicar a adesão de 42 novas empresas nos primeiros três meses de 2014 (SDM, 2014).

### **3.4 Comparação com outros regimes fiscalmente favoráveis**

Neste ponto, faremos a caracterização dos outros regimes fiscais mais favoráveis existentes em outros países da União Europeia, nomeadamente Espanha (através da zona exclusiva de Canárias), Malta, Holanda e Irlanda. De salientar que as ilhas das Canárias são as que mais se assemelham à Região Autónoma da Madeira, a nível administrativo, fiscal e geográfico (sendo ambas regiões ultraperiféricas da União Europeia).

#### **3.4.1 Canárias**

De acordo com informação recolhida no *site* da *Spaincorp*, nas Ilhas Canárias existe uma vantagem significativa sobre a concorrência: completa isenção de IVA.

Além disso, há que referir que constituir uma empresa nas Ilhas Canárias tem outras vantagens, todas totalmente apoiadas pela União Europeia. O imposto IGIC (Imposto Geral Indireto Canário) faz parte do Regime Fiscal e Económico especial (REF) das Ilhas Canárias, destinado a incentivar o investimento nas Canárias, oferecendo uma redução da carga fiscal.

Vejamos, abaixo, um levantamento das demais vantagens que a região das Canárias oferece:

- A Zona Especial Canária (ZEC) - Em vez da habitual taxa de IRC de 25-30% em Espanha, as empresas aprovadas para a ZEC pagam uma taxa de imposto de 4%

- Dedução no IRC para os investimentos - Um incentivo fiscal que reduz o IRC ou o passivo fiscal. As percentagens deduzidas são 80% superiores às do regime geral, com um diferencial mínimo de vinte pontos percentuais
- Abatimento para a produção de ativo corpóreo - Abatimento no IRC ou passivo fiscal decorrente da venda de ativo corpóreo produzido nas Ilhas Canárias e que esteja relacionado com atividades industriais, agrícolas, pecuária e pesca. Estes abatimentos são de 50%
- Isenção de Imposto de Transferência de Capital e Imposto de Selo (ITP E AJD) - Isenção, sob certas condições, para a constituição, aumentos de capital e aquisição de bens e direitos relativos ao desenvolvimento da entidade no âmbito geográfico da Zona, às operações corporativas realizadas por sociedades dentro deste espaço económico (tirando os casos de dissolução) e aos atos jurídicos vinculados a operações realizadas pelas mesmas entidades dentro do espaço geográfico da ZEC
- Reserva para Investimentos nas Canárias (RIC) - Permite uma redução na base de tributação do IRC de até 90% dos lucros não distribuídos dedicados à aquisição de ativo imobilizado novo ou usado, subscrição de títulos ou entradas em conta da Dívida Pública ou subscrição de ações ou participações no capital de empresas com estabelecimento estável nas Ilhas Canárias. As pessoas singulares que pagarem IRS e determinarem os seus lucros líquidos por meio do método de autoavaliação têm direito a uma dedução no seu passivo fiscal total pelos lucros operacionais líquidos dedicados à RIC
- Convenções de dupla Europeia, as entidades ZEC podem beneficiar das convenções da Espanha para evitar a dupla tributação, da diretiva matriz-filial da União Europeia, de forma que os dividendos distribuídos por filiais localizadas na ZEC às suas tributação, diretiva matriz-filial e imposto sobre os não residentes - Como as Ilhas Canárias fazem parte do território espanhol e por consequente da União sociedades matrizes residentes noutra país da EU, se mantenham isentos de retenção. Além disso a normativa ZEC contempla que as isenções anteriormente descritas serão também aplicadas aos rendimentos obtidos em Estados não pertencentes à União Europeia quando tais rendas sejam feitas por uma Entidade ZEC e as operações sejam feitas dentro do espaço geográfico da mesma. Por último, os dividendos e outros rendimentos obtidos pela cessão a terceiros de capitais próprios, assim como

os ganhos patrimoniais derivados de bens móveis são obtidos sem mediação de estabelecimento permanente

- Imposto geral indireto canário- Este imposto substitui o comunitário IVA. Sendo também relativo ao consumo final, o mesmo difere pela sua taxa mais baixa (5%)

Existem oito áreas de negócio pertencentes à ZEC a destacar:

- Biotecnologia e Ciências da Saúde
- Energias Renováveis e Reciclagem
- Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC)
- Terceirização e Serviços de Empresas
- Audiovisual
- Indústria
- Logística, Transporte e Comércio
- *Travel service* avançado.

#### **3.4.2. Malta**

O facto de ter entrado na União Europeia em 2004 e ter aderido ao Euro em 2008, fez deste país um grande atrativo para os investidores, que decidiram deslocalizar os seus negócios para a Malta tendo em conta o sistema fiscal vantajoso para as empresas.

De acordo com o *site* do fundo europeu de desenvolvimento regional é dito que Malta “oferece um valor de primeira classe para matrícula de aeronave, além de imposto sobre o rendimento para o lucro internacional obtido de empresas residentes no país”, o que inclui todas as companhias constituídas ou registadas ao abrigo de qualquer lei maltesa no caso de serem normalmente residentes, e qualquer empresa não residente que é gerida e controlada a partir da Malta. A definição de rendimento inclui ganhos de capital; portanto não há ganhos de capital separados como tal. De qualquer maneira, as perdas de capital só podem ser “compensadas” com os ganhos de capital, o que significa que a distinção é preservada dentro do cálculo do imposto.

Tanto o rendimento local como o rendimento proveniente do estrangeiro são tratados separadamente no apuramento dos resultados. Companhias maltesas com rendimentos exteriores mantêm conta de rendimentos estrangeiros para esta finalidade. Empresa maltesas não residentes pagam imposto sobre os rendimentos locais no qual se inclui as mais-valias e os lucros remetidos para Malta, mas do qual se exclui ganhos de capital. Por outro lado, segundo o mesmo organismo, as empresas não residentes e estrangeiras estão sujeitas a imposto sobre os rendimentos locais, no qual não se inclui mais uma vez os ganhos de capital. De referir ainda que os juros locais e os *royalties* são normalmente isentos de impostos.

Além do sistema fiscal atrativo, há outros atrativos que devem ser tidos em conta quando se possui um negócio ou uma empresa registada em Malta:

- Moderna Infraestrutura de telecomunicações
- Força de trabalho altamente qualificada e especializada
- Localização geográfica estratégica
- Ambiente político estável
- Sistema tributário extremamente atraente
- Uma extensa rede de tratados de dupla tributação e outros mecanismos de isenção fiscal duplo (Malta concluiu mais de 60 tratados de dupla tributação)
- Custos relativamente baixos para o registo de empresas
- Ambiente de negócios amigável.

É ainda de referir que, no caso das receitas provenientes de investimentos e / ou atividades de negociação serem distribuídas pelas empresas na forma de dividendos, a restituição do imposto pago pelas empresas torna-se devido, desde que esses dividendos sejam distribuídos a partir dos lucros destinados à conta de resultados no exterior ou para a conta fiscal da Malta. Os lucros destinados à conta de resultados no exterior são os lucros e proveitos que surgem fora do país, no qual se incluem dividendos, juros, rendimentos ou ganhos provenientes de uma participação numa *holding* ou da alienação das mesmas, royalties, ganhos de capital, ganhos de aluguer, os lucros das empresas e rendimentos de investimentos.

Além disso, os rendimentos provenientes de uma sociedade *holding* ou da alienação dessas participações qualificam para uma isenção de participação (*participation exemption*), que se destina a isentar de impostos os dividendos e os ganhos derivados de tais atividades. O rendimento proveniente de uma exploração participante que se qualifica para uma isenção, poderá ser excluído da declaração de imposto e, como resultado ser livre de impostos. No caso dos rendimentos provenientes de uma exploração participante e que, portanto, se qualifica para uma isenção de participação, ainda se pode optar por pagar o imposto devido em Malta e reivindicar um reembolso de imposto de 100%.

Após o recebimento de um dividendo de empresas, os acionistas terão direito a um reembolso de 6/7 do imposto total pago (ou seja, incluindo o imposto do exterior). O reembolso do imposto total poderá, contudo, ser limitada ao imposto pago em Malta, para que a taxa efetiva de imposto total pago em Malta seja 6/7 de 35%. Este reembolso está disponível independentemente da realização do negócio em Malta ou não, aliviando ainda mais a carga de impostos incidentes sobre a empresa.

Juros passivos ou royalties consistem em juros ou receitas de royalties, que não são derivados, direta ou indiretamente, de uma transação comercial ou negócio e que sofreu imposto (direto ou por meio de retenção na fonte) a uma taxa que é inferior a 5%.

### **3.4.3. Holanda**

A Holanda é um país que tem, segundo Freitas, num artigo relativo ao sistema fiscal Holandês “um sistema económico baseado na iniciativa privada” onde o Governo participa apenas “num pequeno número de empresas, embora tal participação esteja a ser gradualmente reduzida”. Além disso é referido que a economia é caracterizada por um setor agrícola pequeno mas altamente eficiente, uma ampla base industrial e um largo setor de serviços (2011).

O sistema fiscal das empresas reside no imposto sobre os lucros, e a taxa de imposto era em 2011 de 20% para matéria coletável até ao valor de 200.000 euros. O montante em excesso é tributável á taxa de 25%.

Freitas indica que as despesas decorrentes da atividade normal das empresas são dedutíveis com a exceção de certos custos tais como as distribuições regulares de lucros (dividendos), certos pagamentos de imposto de rendimentos e participação nos lucros (incluindo os custos relativos às atividade criminosas, multas e penalizações) (2011).

Freitas enumera também certos rendimentos que são isentos de imposto sobre as sociedades holandesas, tais como:

- Ganhos e capital e dividendos derivados de subsidiárias (“isenção-participação”);
- Resultados atribuíveis a uma empresa estrangeira (“estabelecimento estável”);
- Ganhos de capital e dividendos derivados de uma subsidiária são totalmente isentos de imposto sobre as sociedades nos Países Baixos (“isenção-participação”). De referir que uma subsidiária holandesa beneficia da isenção-participação quando:
  - A subsidiária é uma empresa ativa, e
  - A empresa-mãe holandesa detém uma participação de pelo menos 5% em tal companhia.

Além disso, há que referir que “o rendimento recebido por uma empresa holandesa a partir de uma sucursal estrangeira está isento de imposto sobre as sociedades holandesas desde que tenha um estabelecimento estável ou representante.

Na opinião de Freitas, o regime fiscal na Holanda torna-se ” mais favorável para as empresas pois a lei atual isenta o pagamento de impostos às empresas não residentes que possuam mais de 10% ou mais de 20 milhões de euros de capital de uma empresa a operar em Portugal”.

Exemplo disso foi o facto da participação de Américo Amorim na Galp, detida através de uma empresa holandesa, ter duplicado de valor. Essa participação de 33,34% que era detida pela Amorim Energia BV, entre 2006 e Setembro de 2010, já tinha recebido 606 milhões em dividendos, que de acordo com as regras da Holanda foi tributada com "isenção de impostos sobre os dividendos".

A "Google" é igualmente referida como uma das empresas internacionais que recorreram à Holanda, na medida que conseguiu baixar os impostos em 2,2 mil milhões de euros de 2008 a 2010, tudo graças a uma estratégia que passou por transferir a maior parte dos lucros conseguidos fora dos Estados Unidos para as Bermudas, através da Irlanda e da Holanda.

Por último, há que referir que a Holanda apesar de não ser um paraíso fiscal nos termos da Portaria n.º 292/2011 de 8 de Novembro, é, de acordo com Freitas, "um país cujo sistema fiscal é estável e privilegia o comércio internacional e a localização de "holdings", ao contrário de Portugal onde proliferam tributações adicionais, bem como uma desconsideração fiscal das menos-valias".

#### **3.4.4 Irlanda**

No artigo "Irlanda: aberta para negócios", escrito por Marianne Coutinho e Conor O'Sullivan, é referido que, em 2010, quase dez mil empregos foram criados na Irlanda como decorrência dos investimentos estrangeiros diretos (IED).

É igualmente referido que na Irlanda estão presentes:

- Oito das dez melhores empresas de tecnologia do mundo
- 15 das 25 empresas especializadas em aparelhos médicos
- Oito das dez maiores indústrias farmacêuticas e
- Mais de 50% das principais empresas de serviços financeiros (2011, p.41).

É também mencionado no mesmo artigo que, apesar de ter um regime fiscal estável, o sistema fiscal do país vem sendo continuamente aprimorado visando a assegurar a sua competitividade. Acrescente-se que, como membro fundador da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), o país é signatário de

mais de 70 tratados para evitar a dupla tributação. É ainda referido que a Irlanda não “é um paraíso fiscal, comprometendo-se a manter um sistema tributário transparente e a permitir o intercâmbio de informações” (2011, p.41).

Existem certos aspetos a serem considerados por aqueles que pretendem instalar-se na Irlanda, nomeadamente:

- Taxa de IRC de 12,5%: pretende-se dessa maneira incentivar o desenvolvimento da atividade comercial. No caso de outro tipo de rendimentos e ganhos de capital de 25%
- Incentivos fiscais para I&D as empresas irlandesas, além do crédito a que normalmente têm direito para as despesas necessárias à sua atividade, é concedido um crédito adicional de 25%. Tendo isto em conta, chega-se à conclusão que a redução efetiva da tributação sobre as empresas pode chegar ao valor de 37,5% da despesa efetuada. De realçar que as despesas relacionadas com I&D incluem gastos com maquinaria, edificações, salários, materiais, custos de testes e outras despesas comerciais
- *Holdings* e Dividendos - Respeitando certos requisitos, o ganho auferido na alienação de subsidiárias de empresas irlandesas não estará sujeito a tributação, no país, sobre eventual ganho registado na venda. Para usufruir de tal benefício a holding irlandesa precisa de deter mais de 5% do capital da investida e a subsidiária da holding irlandesa deve ter sede num dos países da União Europeia ou num dos países com os quais a Irlanda mantenha tratado para evitar dupla tributação. Por fim embora o IRC seja normalmente de 20% para as *holdings*, em certos casos pode ser 0%. (2011,pp.41-42).

Há também a referir a atração da Irlanda no que diz respeito a investimentos relacionados com serviços financeiros. O facto de o país “contar com um talentoso conjunto de profissionais especializados em serviços financeiros e um governo comprometido em promover ainda mais a reputação como um importante centro financeiro” é uma das explicações para tal atratividade (2011,p.42). As áreas financeiras a destacar são as seguintes:

- Bancos e finanças – O setor bancário e financeiro irlandês são muito amplos e conta com a presença de mais de metade dos 50 maiores bancos do mundo. Existem incentivos fiscais específicos para desenvolver a atividade

bancária do país que se caracteriza além da taxa de IRC de 12,5% pela isenção no recebimento de dividendos pagos por empresas irlandesas, a ampla rede de tratados internacionais e o regime de *participation exemption* (isenções das participações)

- *Leasing* e financiamento de aeronaves – A Irlanda é um dos maiores centros mundiais para o estabelecimento de locadores de aeronaves. A destacar do regime fiscal aplicável a esse setor, a ampla rede de tratados para evitar a dupla tributação, uma taxa de 0% para os impostos indiretos e isenção do *stamp duty* (imposto de selo) incidente sobre algumas operações com aeronaves
- Gestão de Investimentos e de fundos- A Irlanda é considerada “um ótimo destino para o estabelecimento do domicílio e de centros de administração de fundos” (2011, p.43). Tal explica-se pelo facto de os fundos regulamentados e os seus gerentes/administradores beneficiarem de alguns incentivos fiscais tais como: a não incidência de impostos sobre a criação de fundos de investimento coletivo ou sobre a criação, transferência ou venda de unidades ou ações de um fundo; não incidência de impostos sobre a distribuição para ou resgate de investimentos para/por investidores não-residentes na Irlanda; e, por fim, os fundos regulamentados não são obrigados a cobrar IVA (Imposto sobre o Valor Acrescentado) e a maioria dos serviços prestados a um fundo está isenta deste (2011, p.43).

#### **4. A alteração do regime fiscal da Zona Franca da Madeira é mais vantajosa para o Estado?**

Para avaliarmos esta situação teremos de ter em conta certos fatores já referidos anteriormente, para além de dados estatísticos recolhidos junto da Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, que se encontram em anexo. Num segundo ponto, iremos fazer um paralelo com a zona económica das Canárias.

##### **4.1 Argumentos a favor**

De acordo com o quadro 3 anexo, relativo ao Plano de Ajustamento Financeiro da RAM as medidas de consolidação orçamental trouxeram á região um aumento de receitas na ordem dos 126 818 000 € em 2012 e de 89 900 000 € em 2013.

Quanto à receita fiscal efetiva do CINM (quadro 5) nota-se um aumento de 2010 para 2011 em termos de IVA, sendo este o mais visível (de 34 326 010 € para 59 873 310 €). De resto, em termos de IRS nota-se também um aumento mais substancial (de 7 514 150 € para 8 810 090 €) ao contrário do IRC no qual se notou uma redução significativa (de 36 328 670 € para 15 648 480 €), o que se explica pelo decréscimo do número de empresas. No total há uma receita fiscal em 2011 de 84 331 880 €, superior à registada em 2010 (78 078 830 €).

No quadro 6 relativo à receita fiscal da RAM e ao contributo do CINM para a mesma, atualizado em Maio de 2013, verifica-se em 2010 um peso de 39,7% de IRC, de 13,5% de IVA e 3,8% do IRS representado um total de 11% da receita fiscal do CINM em relação à receita total da RAM. Em 2011 apesar de haver uma diminuição da receita da RAM (de aproximadamente 682 954 000 € para 666 690 000 €) o contributo do CINM é de 15% (22% em IRC, 27,2% em IVA e 4,8% em IRS). O aumento deste contributo em 2011 está assim a acompanhar o aumento da receita fiscal efetiva, seja na totalidade de todos os impostos considerados, como ao nível de cada imposto específico.

#### **4.2 Argumentos contra**

Tendo em conta a evolução histórica do número de sociedades registadas no Centro Internacional de Negócios da Madeira até 2012, segundo o gráfico 2 anexo nota-se um crescimento contínuo do número de sociedades licenciadas desde 1988 (altura em que foi autorizado o funcionamento das primeiras 7 empresas) até 2000 chegando ao total de 5978 empresas (máximo atingido até hoje). Contudo, nota-se depois deste período uma inversão dessa tendência, o que se explica pelo termo do Regime I de benefícios que conferia, como referenciado anteriormente, efetivas condições de competitividade com as jurisdições estrangeiras e à subsequente adoção do Regime II de benefícios que, por imposição da Comissão Europeia, consagrou a aplicação de limites máximos à matéria coletável (plafonds com benefícios fiscais em IRC).

Chegamos assim a 2012 com um total de 1831 empresas, praticamente um terço do número de empresas em 2000.

Numa caracterização geral do CINM no final do ano 2012 nota-se que das 1831 empresas, 1785 estão ligadas aos Serviços Internacionais e 46 à Zona Franca Industrial, na qual se incluem 89 sociedades que não transitaram para o Regime III. A estas 1831 empresas acrescentam-se 233 registadas no MAR perfazendo o total de 2064 em 2012.

No gráfico anexo relativo ao final de Maio de 2013 nota-se uma continuação da tendência decrescente dos últimos anos, estando nesta data registadas 1734 sociedades (estão incluídas 48 que não transitaram para o Regime III), no grupo englobado pelos serviços Internacionais (diminuição para 1688 relativo a 2012) e pela Zona Franca Industrial (mantendo-se igual ao ano passado) havendo porém um aumento das entidades registadas no MAR (246). Temos portanto naquela data um total de 1980 empresas.

Notícias recentes apontam para o licenciamento de cerca de 150 empresas após uma melhor definição, pela união europeia, das condições do quarto regime.

Fazendo a comparação das novas licenças do Regime III de 2007 até Maio de 2013 com a evolução anual dos cancelamentos (gráficos 4 e 3 anexos) confirma-se o que foi indicado anteriormente. O máximo de novas licenças do Regime III é em 2011 (116), seguido do ano de 2010 (95) e 2012 (85). Por outro lado o número de cancelamentos foi maior no ano de 2011 e 2012 (527 e 538 respetivamente), números que se explicam pelo facto dos rendimentos dos sócios das sociedades licenciados na Zona Franca da Madeira passarem a ser sujeitos à tributação em IRS (por retenção na fonte a 25%) já anteriormente referenciada e também pela transição do Regime I (que caducou em 2011) para o Regime III, sem haver uma correção atempada do nível dos *plafonds* ao benefício fiscal em IRC.

Tendo em conta as sociedades que requereram o cancelamento do registo em 2011 e 2012 e juntando as que estavam em processo de cancelamento neste último ano chegamos a um total de 1140 sociedades (Quadro 1 anexo).

Este número representa em 2012, segundo o Quadro 2 anexo, uma receita potencial perdida para o CINM (aplicando-se a taxa nominal de 4% prevista para esse ano) de 161 353 792 €, valor muito superior ao aumento de receitas previsto resultante do Plano de Ajustamento Económico Financeiro da RAM acima referenciado (126 818 000€) sendo que em 2013, a uma taxa nominal de 5%, a diferença fica maior (receita potencial de 201 692 240 € para um aumento de receitas de 89 900 000 €).

Por fim, em relação à evolução histórica do emprego, retratada no gráfico 1 anexo nota-se um crescimento constante de 1991 a 2000 (um pouco à imagem da evolução do número de sociedades no mesmo período), que diminuiu em 2001 para voltar a crescer em 2004 onde atingiu o seu máximo de trabalhadores (3141). Com a aplicação de *plafonds* ao benefício fiscal em IRC tem havido um decréscimo no volume de emprego nos últimos anos, contando-se em 2011, 2493 postos de trabalho.

Fazendo uma distribuição do emprego por sectores e acrescentado os tripulantes do registo marítimo – MAR, chegamos a um total de 4575 postos de trabalho (o qual se excluem aqueles com exercício de funções fora da R.A.M) a 31 de Dezembro de 2011, que se encontram distribuídos da seguinte maneira:

- Serviços Financeiros -122 (incluindo empregos diretos e indiretos)
- Zona Franca Industrial – 671 (incluindo apenas empregos diretos)
- Serviços Internacionais – 1700 (incluindo empregos diretos e indiretos)
- Tripulante-MAR – 2082.

### **4.3 Zona Económica das Canárias**

A Espanha, tal como Portugal, também passou recentemente e ainda continua a atravessar por um período de austeridade. Contudo, o regime fiscal das Canárias

não se alterou da forma que ocorreu no CINM e a ZEC das Canárias continua a manter-se uma região competitiva.

Tal parece ser explicado pelo facto de, ao contrário da Zona Franca da Madeira, não haver mudança significativa na sua política, na legislação, em suma, na sua “identidade”, por causa do contexto de crise económica que atravessa Espanha, optando-se, bem pelo contrário em manter um regime que, conjugado com as especificidades políticas, geográficas e administrativas (sensivelmente parecidas com a nossa RAM) ainda é um grande atrativo ao investimento estrangeiro e competitiva economicamente. Este exemplo demonstra como a estabilidade política, especialmente num regime em muitos aspetos favorável, pode ser mais importante do que alterar de acordo com o contexto económico da região.

## **5. Conclusões e perspetivas de futuro**

O CINM foi criado com o intuito de explorar um regime fiscal competitivo para a Região Autónoma da Madeira que, além de ser ultraperiférica e de pequenas dimensões, tinha uma economia praticamente uni-sectorial muito focada no turismo e nas obras públicas.

O Regime I que se caracterizava pelas suas amplas isenções em matéria de imposto sobre o rendimento, atraiu de facto muitas empresas, crescendo nos seus 12 anos iniciais (de 1987 a 2000) de 7 para 5978 empresas. Contudo, as modificações resultantes do Regime II, Regime III e Regime IV, nomeadamente a aplicação de taxas crescentes e de *plafonds* mínimos para os postos de trabalho, aos quais se acrescentam a tributação dos rendimentos auferidos pelos sócios das empresas licenciadas na Zona Franca da Madeira (que passam a ser sujeitos à retenção na fonte no valor de 25%), fizeram com que houvesse uma diminuição contínua do número de empresas, chegando a um total de 1831 em 2012, além de ter havido um decréscimo no volume de emprego (neste caso mais diretamente relacionado com a aplicação dos *plafonds*).

Tendo em conta os dados que foram analisados, pode concluir-se que de 2010 para 2011 a receita fiscal em termos de IRC é menor, sendo o IRS substancialmente mais

lucrativo e a receita de IVA muito superior (praticamente o dobro em relação a 2010). No total, isto significa um crescimento de 78 078 830 € em 2010 (11% relativo a receita fiscal da RAM no mesmo ano) para 97 140 000 € em 2011 (15% relativo a RAM). Portanto, acaba por ser fiscalmente mais vantajoso para o Estado, mas apenas em termos imediatos. Na verdade, estima-se que em 2012 a receita fiscal perdida só em IRC (no qual se aplica a taxa nominal de 4%) seja de 161 353 792 €, número esse que aumentará em 2013 (agora com uma taxa nominal de 5%) para o valor de 201 692 240 €. Se tivermos em conta o aumento de receitas previsto resultante das medidas de consolidação orçamental em 2012 e 2013 é maior a perda do que o aumento da receita.

Por outro lado, a saída de um grande número de empresas da Zona Franca da Madeira acaba por comprometer o objetivo económico inicial de diversificação do tecido empresarial da Região e enriquecimento do seu potencial produtivo e de inovação. Parece, assim, importante que, em lugar de uma perspetiva meramente financeira centrada na arrecadação de receitas fiscais ou dos recuos políticos motivados apenas por acusações infundadas de movimentações suspeitas de capital e de evasão fiscal e confusões com 'paraísos fiscais', deve retornar-se aos princípios fundadores da Zona Franca da Madeira, conferindo-lhe, de novo, capacidade de captar e manter na Região Autónoma e no País capitais estrangeiros, favorecendo a economia e fortalecendo a sociedade. A Zona Económica das Canárias foi sempre fiel aos seus princípios e como podemos ver até conseguiu manter o seu nível apesar da crise financeira que avassala a Espanha.

De tudo o que atrás vimos, resulta claramente que o valor essencial para os investidores estrangeiros é a estabilidade do regime fiscal. As decisões restritivas do Estado português, apoiadas ou não, em decisões europeias, provocaram, como consequência imediata, a saída em massa de empresas da Zona Franca da Madeira. Essas empresas, supõe-se, deslocaram-se para países ou zonas onde encontrassem garantidas condições que deixaram de ter na Zona Franca da Madeira.

Não existem dados sobre o destino das empresas que abandonaram a Zona Franca da Madeira: extinguiram-se? Escolheram outra sede numa zona fiscalmente mais favorável? Retornaram à fiscalidade dos países originários?

A verdade é que, não obstante o aparente recuo das autoridades europeias e nacionais e o recente licenciamento de novas empresas, a Zona Franca da Madeira sofreu um profundo golpe, demonstrado pelo êxodo, de difícil compensação com novas entradas, de entidades licenciadas, entre as quais se contam empresas de grande relevância internacional.

A retoma recente, após a reação das entidades governativas regionais, não é suficiente para assegurar que a Zona Franca da Madeira é, de facto, um local onde os investimentos internacionais encontrem estabilidade e capacidade de crescimento sustentável, apesar da já referida adesão de 42 novas empresas no 1º trimestre que poderão ser futuramente mais tendo em conta a última prorrogação para o fim deste ano. No entanto tal não passa de um atenuar dos efeitos sofridos pelas medidas anteriores, muito diferente ainda do que originalmente foi, que aliado às outras vantagens que a RAM pode oferecer, era muito atrativo ao investimento estrangeiro.

A estabilidade só pode resultar de um compromisso político. Ter uma zona franca, com benefícios fiscais claros e transparentes implica um vínculo governamental válido por um período muito alargado. A confiança no sistema proposto tem de ser inabalável, sob pena de tudo fracassar. O Governo, se elege como objetivo assegurar e manter um sistema de estímulo ao investimento, nomeadamente, estrangeiro, não pode alterar constantemente, sem razões de extrema importância e força maior, o sistema fiscal e, por maioria de razão, o regime de benefícios fiscais ao investimento estrangeiro. O contrário implica, como é evidente, a fuga dos investidores, sendo certo que o estrangeiro, mesmo europeu, só investe em Portugal se obtiver vantagens, sobretudo fiscais, que sejam relevantes.

Trata-se, assim, de uma questão de rendimento do capital ou, numa versão mais suave, de investimento. Por isso, é preciso analisar, para efeitos de comparação, os

regimes alternativos que, dentro do espaço europeu, se apresentam, observando que foram deixados de fora as zonas classificadas como ‘paraíso fiscal’.

### **5.1. Perspetivas de futuro**

Em breve síntese, pode dizer-se que os regimes fiscais mais favoráveis encontrados na Holanda, Espanha (Zona Especial das Canárias), Malta e Irlanda, assentam no essencial em tributação mais leve ou, mesmo isenção, em sede de impostos sobre os lucros das empresas e sobre os dividendos e em regimes especiais de preços de transferência e de relações intra-grupo empresariais. Assinale-se, com particular relevância, a possibilidade prevista no sistema fiscal holandês de ‘acordos ou contratos fiscais’ que asseguram aos investidores uma clareza e certeza sobre a fiscalidade aplicável à sua empresa que não é, de modo algum despcienda.

Contraopondo-se tais exemplos à realidade da Zona Franca da Madeira, alcançamos, de novo, a mesma conclusão: o que falta é essa estabilidade e certeza, sem constantes alterações de regras “a meio do jogo”. Um retorno, ainda que não integral, às condições do Regime I, aliado à possibilidade de celebração dos referidos ‘contratos fiscais’ poderia relançar o Centro Internacional de Negócios da Madeira e torná-lo mais competitivo. A não ser assim, as perspetivas de futuro são pouco animadoras, prevendo-se a continuação do gradual declínio a que se assistiu nos últimos anos até à falência total dos objetivos prosseguidos que nenhum incremento conjuntural de receitas fiscais poderá compensar.

## Bibliografia

BARREIRA, Rui – Problemas do regime fiscal da Zona Offshore da Madeira in Revista Fisco, Lisboa, Edições Jurídicas, V.33, (1991) 18-21

BORGES, António de Moura – Contribuições sobre o combate à concorrência tributária internacional prejudicial in Revista fórum de Direito Tributário. Belo Horizonte: Editora Fórum. ISSN: 1678-8656. V.12 (2004) 53-70.

Código de Conduta Fiscalidade das empresas, Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal nº185, Lisboa: CEF,2000. ISBN:972-653-160-8.

CAMPOS, Diogo de Leite, et.al – Problemas Fundamentais do Direito Tributário. Lisboa: Vislis Editores, 1999. ISBN: 9789725200728

COUTINHO, Marianne Mendonça Shiota; O’Sullivan, Conor – Irlanda: Aberta para Negócios. Revista KPMG Business Magazine 22. São Paulo: KPMG Auditores Independentes. Nº22 (Novembro de 2011) 40-43.

DEWERBE, Patrick – Zona Franca da Madeira: Verdade e rigor fiscal. Diário Económico. Lisboa,2012. [Consult. 05 Jun. 2012] Disponível na internet <URL [http://economico.sapo.pt/noticias/zona-franca-da-madeira-verdade-e-rigor-fiscal\\_145957.html](http://economico.sapo.pt/noticias/zona-franca-da-madeira-verdade-e-rigor-fiscal_145957.html)>.

EMD [Em Linha].Disponível na Internet: <URL: <http://www.emd.com.mt/advocates/sv-sv/malta-fiscal-environment.aspx>>.

EMD [Em Linha].Disponível na Internet: <URL:<http://www.emd.com.mt/advocates/en-us/malta-companies-and-taxation.aspx>>.

FERREIRA, Rogério M. Fernandes – A Zona Franca da Madeira: Papel e Ponto de Situação in III Congresso de Direito Fiscal, 6, Lisboa, 2012. Benefícios Fiscais e Competitividade. Lisboa: IDEFF/Almedina, 2012

FREITAS, Maria João Freitas – O Sistema Fiscal da Holanda: uma pequena perspectiva. Advocacia para Iniciados. 2012. [Consult. 30 Nov. 2011] Disponível na Internet <URL: <http://www.advocacia-para-iniciados.net/publicacoes/artigos/453-o-sistema-fisca-da-holanda-uma-pequena-perspectiva>>.

KPMG – A Competitividade Fiscal da Região Autónoma da Madeira. Funchal: Associação Comercial e Industrial do Funchal - Câmara de Comércio e Indústria da Madeira, 2008

LEITÃO, Luís Manuel Teles de Menezes – Evasão e Fraude Fiscal Internacional. In Colóquio – A internacionalização da Economia e a Fiscalidade, Centro de Estudos Fiscais, Lisboa: CEF, 1993

LEITÃO, Luís Manuel Teles Menezes – O Controlo e Combate às Práticas Tributária Nocivas in Conferência Técnica CIAT, Lisboa, 2003

LEITÃO, Luís Manuel Teles Menezes – Evasão e Fraude Fiscal Internacional. In Estudos de Direito Fiscal. Lisboa:Almedina,1999.ISBN: 9789724012582,p.117-144

PALMA, Clotilde Celorico – Novo Regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira – Características fundamentais. Revista TOC. Lisboa: OTOC. ISSN:1645-9237, nº99 (2008) 44-48.

PALMA, Clotilde Celorico – O Regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira –Um instrumento de competitividade fiscal. Jornal de Contabilidade. Lisboa: APOTEC. ISSN: 0870-8789, nº351 (2006) 200-205

PEREIRA, Fernando – Estrutura de um Dossier de Preços de Transferência – Exemplo. Disponível na Internet: <URL: <http://www.portal-gestao.com/gestao/fiscalidade/item/6191-estrutura-de-um-dossier-de-pre%C3%A7os-de-transfer%C3%Aancia-exemplo.html>>.

Público [Em Linha]. 05 Dezembro 2011. [Consult. 05 Dezembro 2011]. Disponível na Internet: <URL: <http://www.publico.pt/economia/noticia/zona-franca-da-madeira-perdeu-20-das-sociedades-1523847>>.

REIS, Pedro – O Planeamento Fiscal Internacional: O Sistema fiscal Português com especial referência à Zona Franca da Madeira. Coimbra: Universidade de Coimbra, Faculdade de Economia, 2004. Tese de mestrado.

SANTOS, António Carlos dos; PALMA, Clotilde Celorico – A Regulação Internacional da Concorrência Fiscal Prejudicial. Ciência e Técnica Fiscal. Lisboa, nº395 (1999) 9-36

SILVA, Fernando Armândio; CRAVO, Domingos – Conclusões da Conferência Internacional sobre planeamento fiscal. Revista TOC. Lisboa: OTOC ISSN: 1645-9237, nº106 (2009) 23-27

SILVA, Paulo – Os processo negociais com a União Europeia in CONFERENCIA – O CENTRO INTERNACIONAL DE NEGÓCIOS DA MADEIRA, Lisboa, 2003 – Presente e Futuro Lisboa:2003

SOARES, Francisco Sousa – Madeira: Solução Globais para Investimentos de Sucesso – O Centro Internacional de Negócios da Madeira, Funchal: SDM, 2011

Spaincorp [Em Linha].Disponível na Internet: <URL: <http://www.spaincorp.com/ilhas-canarias.php>>.

Diário de Notícias [Em Linha]. 21 setembro 2013. [Consult. 21 Setembro 2013]. Disponível na Internet: <URL: <http://www.dnoticias.pt/actualidade/economia/407267-atraso-nas-alteracoes-ao-regime-da-zona-franca-da-madeira-sem-explicacao>>.

Jornal de Negócios [Em Linha]. 15 julho 2013. [Consult. 15 Julho 2013]. Disponível na Internet:<URL:[http://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/bruxelas\\_deu\\_luz\\_verde\\_a\\_beneficios\\_fiscais\\_da\\_zona\\_franca\\_da\\_madeira.html](http://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/bruxelas_deu_luz_verde_a_beneficios_fiscais_da_zona_franca_da_madeira.html)>.

## Glossário

- **Acordo para evitar a Dupla Tributação** - Acordos entre países que evitem a pessoa singular ou coletiva pagar imposto tanto na jurisdição onde é residente, como na jurisdição onde obteve o rendimento.
- **Atividades do tipo “serviço intra-grupo”**- ocorre quando uma sociedade que integra um grupo disponibiliza para as outras sociedades um conjunto de atividades de natureza administrativa, técnica, financeira ou comercial.
- **Diretiva “mães-filhas”** - Diretiva comunitária que tem como objetivo eliminar os obstáculos fiscais resultantes da distribuição de lucros entre sociedades-mães e sociedades-filhas localizadas em Estados-Membros diferentes, através da renúncia à tributação de lucros pelo Estado em que se encontra a sociedade-mãe ou da dedução da fração do imposto já paga pela sociedade-filha e da eliminação de tributação por parte do Estado que distribua os lucros.
- **Evasão fiscal** - ação ou omissão tendente a elidir, reduzir ou retardar o cumprimento de uma obrigação tributária
- **Holding** - Forma de sociedade criada com o objetivo de administrar um grupo de empresas
- **Incentivos fiscais ao Investimento**- Medidas a nível fiscal de maneira a tornar a região atrativa para empresas estrangeiras (não residentes) como impostos com taxas baixas ou isenção de impostos.
- **Locação de bens** - contrato no qual se estipula que um locatário (neste caso o usuário) pague ao proprietário (chamado de locador) para usar um ativo.
- **OCDE** - A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico é uma organização internacional, composta por 34 países que tem como objetivo promover políticas que visem o desenvolvimento económico e o bem-estar social de pessoas por todo o mundo.
- **Offshore** - Contas bancárias e empresas abertas em paraísos fiscais com o intuito de se pagar menos impostos que no país onde os proprietários são residentes
- **Operações de Financiamento de Passivos de Balanço** -assenta no princípio de que o financiamento dos ativos deve ser feito em função do

tempo que se espera que esses ativos estejam à disposição da empresa. Outra definição é fundo de maneiio.

- **Plafonds** – limites máximos autorizados pela lei tendo em conta os mais diversos critérios.
- **Plano de Ajustamento Financeiro da Madeira** – Acordo de incidência orçamental e fiscal entre o Governo da República e o Governo Regional através do qual se pretende manter a sustentabilidade financeira da Região Autónoma da Madeira
- **Princípio da plena concorrência** - princípio no qual se estabelece um critério objetivo para a determinação do preço, visando limitar a decisão arbitrária do gestor, de modo a compatibilizar a dimensão local da fiscalidade com uma economia de carácter global.
- **Região Ultraperiférica** - regiões pertencentes à União Europeia que, por serem distantes do continente europeu têm um tratamento especial nos termos do Tratado de Amesterdão.
- **Reservas naturais** - Áreas protegidas com o intuito de preservar a vida selvagem num certo território.
- **Royalties** - valor pago ao detentor ou proprietário por um território, recurso natural, produto, marca, patente de produto, processo de produção, ou obra original, pelos direitos de exploração, uso, distribuição ou comercialização do referido produto ou tecnologia.
- **Sociedades estrangeiras controladas** - Sociedades não residentes detidas por empresas residentes nos termos do art.º 66.
- **Sociedades Gestoras de Participações Gerais** - Mesmo significado que *holding*
- **Sucursais Financeiras exteriores** - sucursais que têm por objecto a realização de operações financeiras internacionais com não residentes em Portugal, sem sujeição às disposições da legislação relativa às instituições que exercem atividade nos mercados monetário, financeiro e cambial de Portugal.
- **Zona Económica Especial** – região geográfica de um país que apresenta uma legislação de direito económico e direito tributário diferente do resto do país para atrair capital (investimentos) interno e estrangeiro e incentivar o desenvolvimento económico da região.

- **Zona Franca Industrial** - 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 semelhante.

## I - Índice Geral

|  |    |
|--|----|
| Sumário do trabalho .....  | 1  |
| Abstract: .....  | 1  |
| Introdução .....   | 4  |
| 1. Revisão da literatura .....   | 6  |
| 1.1 Zona Franca da Madeira – evolução do regime fiscal. ....                         | 6  |
| 2. Evasão Fiscal Internacional.....  | 12 |
| 2.1 Zonas Francas ou Zonas Económicas Especiais.....                                 | 15 |
| 2.1.1 Comparação com paraíso fiscal .....  | 15 |
| 2.1.2 Código de Conduta da Fiscalidade das empresas .....                            | 17 |
| 2.2 Auxílios de Estado.....  | 19 |
| 2.3 Evasão e Elisão Fiscal associadas às Zonas Francas e aos “ <i>offshores</i> ”. . | 21 |
| 2.3.1 Definições .....   | 21 |
| 2.3.2 As medidas anti abuso.....   | 22 |
| 2.3.3 CFC – Sociedades Estrangeiras Controladas .....                                | 22 |
| 2.3.4 Preços de transferência.....   | 24 |
| 3. Caracterização do Centro Internacional de Negócios da Madeira .....               | 25 |
| 3.1 Enquadramento .....  | 25 |
| 3.2 Considerações Gerais .....   | 26 |
| 3.3 Regimes da Zona Franca da Madeira.....   | 27 |
| 3.3.1 Regime I .....   | 28 |
| 3.3.2 Regime II .....  | 28 |
| 3.3.3 Regime III .....   | 30 |
| 3.3.4 Regime IV.....   | 33 |
| 3.4 Comparação com outros regimes fiscalmente favoráveis.....                        | 35 |
| 3.4.1 Canárias .....   | 35 |
| 3.4.2. Malta.....  | 37 |
| 3.4.3. Holanda .....   | 39 |

|   |    |
|---|----|
| 3.4.4 Irlanda .....   | 41 |
| 4. A alteração do regime fiscal da ZFM é mais vantajosa para o Estado?..... | 43 |
| 4.1 Argumentos a favor.....   | 43 |
| 4.2 Argumentos contra .....   | 44 |
| 4.3 Zona Económica das Canárias.....  | 46 |
| 5. Conclusões e perspectivas de futuro .....                                | 47 |
| 5.1. Perspetivas de futuro .....  | 50 |
| Bibliografia.....   | 51 |
| Glossário .....   | 54 |
| I - Índice Geral .....  | 57 |
| II - Índice Remissivo .....   | 59 |
| III - Índice de quadros e gráficos anexos.....                              | 60 |

## II - Índice Remissivo

Acordo para evitar a dupla tributação - pág. 10, 33, 36, 38, 41, 42

Atividades do tipo "serviço intra-grupo - pág. 9, 10, 32

Diretiva "mães-filhas" - pág. 10, 33

Evasão fiscal - pág. 12, 14, 20, 21, 47

*Holding* – pág.19, 38, 40, 42

Incentivos fiscais ao Investimento - pág. 26, 41, 42

Locação de bens - pág. 23

OCDE – pág. 15, 16, 17, 18, 28, 41

*Off-shore* – pág. 13, 20, 26

Operações de Financiamento de Passivos de Balanço - pág. 10, 33

*Plafonds* - pág. 10, 29, 32, 33, 44, 45, 46, 47

Plano de Ajustamento Financeiro da Madeira - pág. 43, 45

Princípio da plena concorrência - pág. 24

Região Ultraperiférica - pág. 4, 6, 9, 18, 20, 25, 34, 46

Reservas naturais – pág. 24

*Royalties* - pág. 10, 19, 33, 37, 38, 39

Sociedades estrangeiras controladas – pág. 22

SGPS – pág. 10

Sucursais Financeiras Exteriores – pág. 26

Zona Económica Especial – pág. 35, 36, 46

Zona Franca Industrial - pág. 7, 27, 28, 30, 44, 46

### **III - Índice de quadros e gráficos anexos**

#### **Quadros:**

Quadro n.º 1 - Cancelamento de Sociedades CINM

Quadro n.º 2 - Receita Fiscal Perdida por comparação com o PAEF

Quadro n.º 3 - Plano de Ajustamento Económico e Financeiro da RAM

Quadro n.º 4 - Distribuição do emprego por setores

Quadro n.º 5 - Receitas Fiscais Efetivas do CINM

Quadro n.º 6 - Comparação entre receitas fiscais do CINM e da RAM

Quadro n.º 7 - Caracterização Geral do emprego no CINM no final do ano 2012

Quadro n.º 8 - Caracterização Geral do Emprego no CINM no final de maio de 2013

#### **Gráficos:**

Gráfico n.º 1 – Evolução Histórica de Empregos CINM

Gráfico n.º 2 – Sociedades CINM

Gráfico n.º 3 – Evolução Anual dos Cancelamentos

Gráfico n.º 4 – Novas Licenças Regime III

### Quadro 1

| Cancelamento de Sociedades CINM                            |              |
|--|--------------|
| Sociedades Canceladas em 2011                              | 527          |
| Sociedade Canceladas em 2012 e em processo de Cancelamento | 613          |
| <b>TOTAL</b>   | <b>1.140</b> |

Fonte: SDM – Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A

## Receita Fiscal Perdida por comparação com o PAEF

**Quadro 2**

| Elementos sobre a receita fiscal perdida em IRC                          | Receita Potencial CINM aplicando taxa nominal de 4% (2012) | Receita Potencial CINM aplicando taxa nominal de 5% (2013) |
|--|--|--|
| Sociedades Canceladas em 2011, 2012 e em processo de cancelamento (1140) | <b>€161,353,792</b>  | <b>€201,692,240</b>  |

Fonte: SDM-Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.

Unidade: Euros

**Quadro 3**

| Plano de Ajustamento Económico Financeiro da RAM                               | 2012                | 2013               |
|--|---------------------|--------------------|
| Aumento de receitas previsto resultante das medidas de consolidação orçamental | <b>€126 818 000</b> | <b>€89 900 000</b> |

Fontes: Secretaria Regional do Plano e Finanças. Direção Regional de Orçamento e SDM – Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A

Unidade:Euros

## Dados sobre o emprego

### Distribuição do emprego por sectores

#### Quadro 4

| 31 Dezembro 2011        | Postos de trabalho* |
|-------------------------|---------------------|
| Serviços Financeiros    | 122 a)              |
| Zona Franca Industrial  | 671 b)              |
| Serviços Internacionais | 1.700 a)            |
| <b>Subtotal</b>         | <b>2.493</b>        |
| Tripulantes-MAR         | 2.082               |
| <b>Total</b>            | <b>4575</b>         |

\*Exclui os postos de trabalho afetos à sociedade do CINM mas com exercício de funções fora da R.A.M.

a) Inclui empregos diretos e indiretos.

b) Inclui apenas empregos diretos

Quadro 5

| <b>Receitas Efetivas do CINM</b>                       | <b>2010</b>        | <b>2011</b>        |
|--|--------------------|--------------------|
| Imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas - IRC | €36 326 670        | €15 648 480        |
| Imposto sobre o valor acrescentado – IVA               | €34 236 010        | €59 873 310        |
| Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares- IRS | €7 514 150         | €8 810 090         |
| <b>TOTAL</b>   | <b>€78 078 830</b> | <b>€84 331 880</b> |

Fontes: Secretaria Regional do Plano e Finanças. Direção Regional de Orçamento e SDM – Sociedade de Desenvolvimento da Madeira

Quadro 6

|  | 2010           |               |            | 2011           |               |            |
|--|----------------|---------------|------------|----------------|---------------|------------|
|  | RAM            | CINM          | %          | RAM            | CINM          | %          |
| Imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas - IRC | 91 513         | 36 329        | 39,7%      | 71 799         | 15 792        | 22,0%      |
| Imposto sobre o valor acrescentado-IVA                 | 253 263        | 34 236        | 13,5%      | 266 694        | 72 538        | 27,2%      |
| Imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas-IRS   | 197 325        | 7 514         | 3,8%       | 182 779        | 8 810         | 4,8%       |
| Restantes Impostos Diretos e Indiretos                 | 140 854        | n/a           | -          | 145 418        | n/a           | -          |
| <b>TOTAL</b>   | <b>682 954</b> | <b>78 079</b> | <b>11%</b> | <b>666 690</b> | <b>97 140</b> | <b>15%</b> |

Fontes: Secretaria Regional do Plano e Finanças. Direção Regional de Orçamento e SDM – Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.

Unidade: Mil Euros

Atualizado em Maio de 2013

Gráfico 1

## Evolução Histórica Empregos CINM

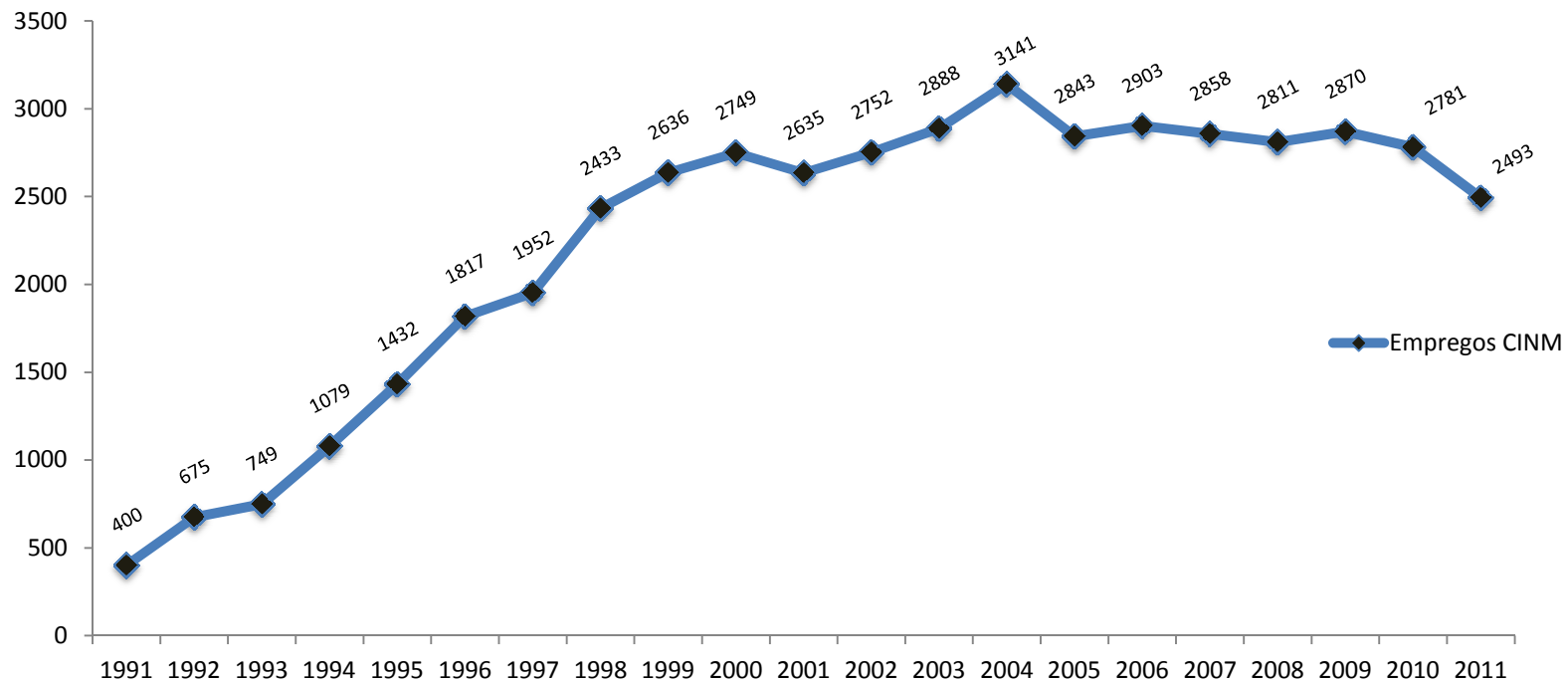


Gráfico 2

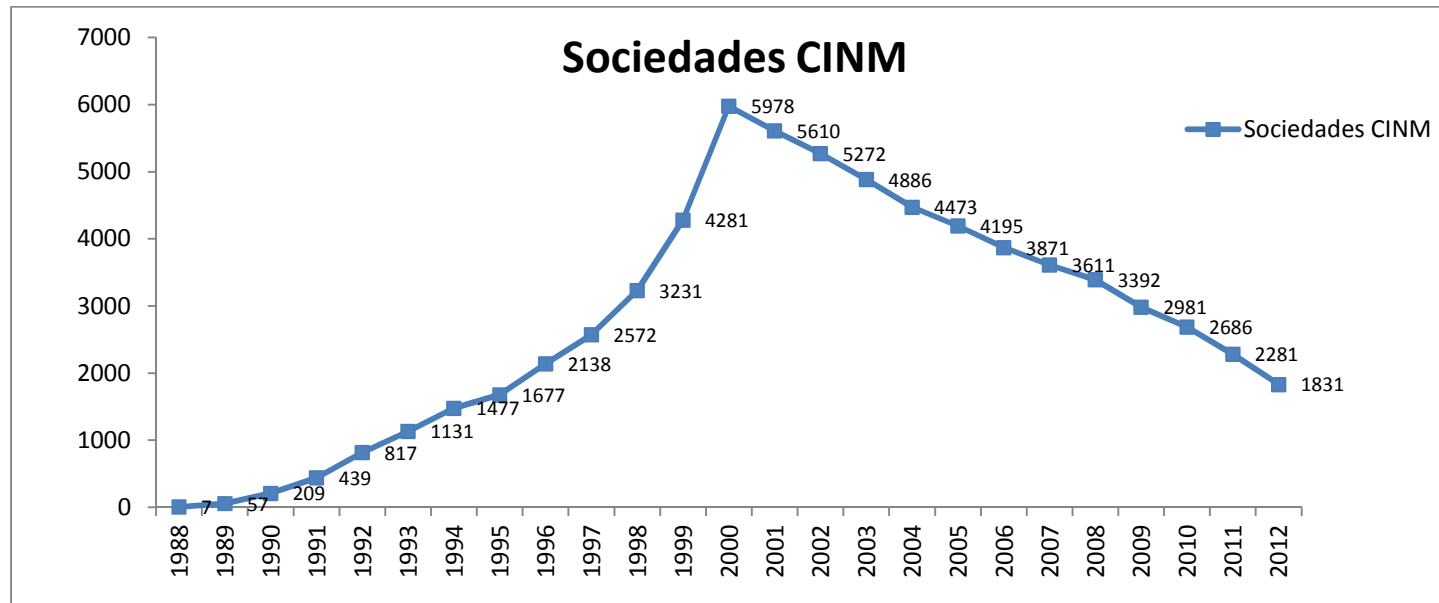


Gráfico 3

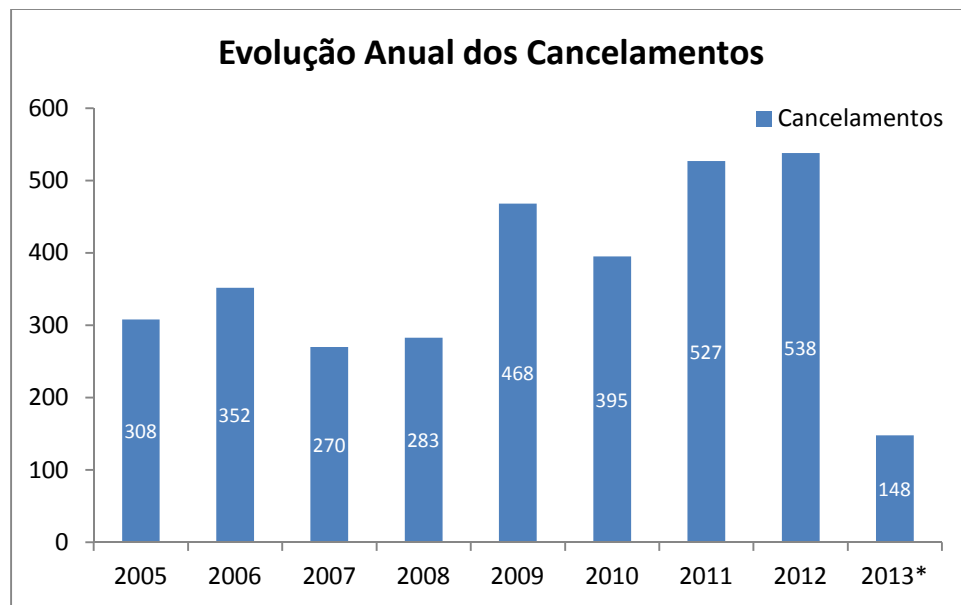
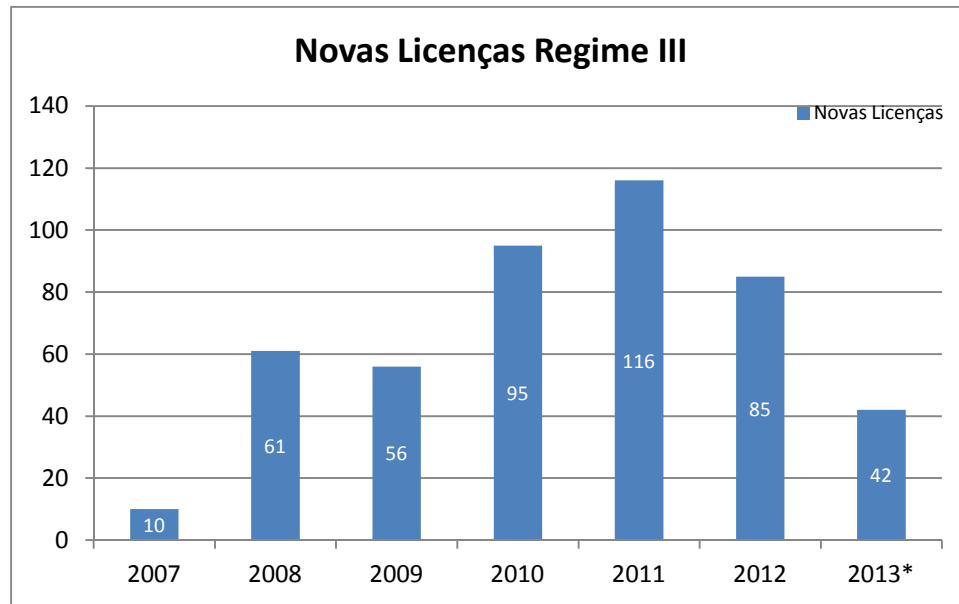


Gráfico 4



### Caracterização Geral do CINM no final do ano 2012

| 31 de Dezembro de 2012      | Total        |
|-----------------------------|--------------|
| Serviços Internacionais     | 1785         |
| Zona Franca Industrial      | 46           |
| <b>Subtotal</b>             | <b>1831*</b> |
| Entidades registadas no MAR | 233          |
| <b>Total</b>                | <b>2064</b>  |

\*Inclui 89 sociedades que não transitaram para o Regime III.

### Caracterização Geral Do CINM no final de Maio de 2013

| 31 de Maio de 2013          | Total        |
|-----------------------------|--------------|
| Serviços Internacionais     | 1688         |
| Zona Franca Industrial      | 46           |
| <b>Subtotal</b>             | <b>1734*</b> |
| Entidades registadas no MAR | 246          |
| <b>Total</b>                | <b>1980</b>  |

\*Inclui 48 sociedades que não transitaram para o regime III.