



**Universidade de Aveiro**  
Ano 2016

Instituto Superior de Contabilidade e Administração  
de Aveiro

**MARIA DA GRAÇA  
OLIVEIRA LEMOS**

**A APLICAÇÃO DE INCENTIVOS FISCAIS PELAS  
EMPRESAS PORTUGUESAS**





**MARIA DA GRAÇA  
OLIVEIRA LEMOS**

**A APLICAÇÃO DE INCENTIVOS FISCAIS PELAS  
EMPRESAS PORTUGUESAS**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Contabilidade – Ramo Fiscalidade, realizada sob a orientação científica do Prof. Dr. Armando Jorge de Almeida Tavares, Professor Assistente Convidado do Instituto Superior de Contabilidade e Administração da Universidade de Aveiro.



## **O júri**

Presidente

**Professor Doutor João Francisco Carvalho de Sousa**  
Professor Adjunto, Universidade de Aveiro

Vogais

**Professor Doutor Paulo Alexandre Pimenta Alves**  
Professor Auxiliar, Universidade Católica Portuguesa

**Mestre Armando Jorge de Almeida Tavares**  
Assistente Convidado, Universidade de Aveiro



## **Agradecimentos**

Após a conclusão deste projeto, quero apresentar o meu agradecimento a todas as pessoas que direta ou indiretamente me apoiaram na sua realização.

Não posso, contudo, deixar de destacar todo o apoio e orientação dada pelo Dr. Armando Tavares. A si, professor, o meu muito obrigada.





**Palavras-chave**

Sistema fiscal, IRC, benefícios fiscais e incentivos fiscais

**Resumo**

Para além da satisfação das necessidades financeiras dos seus cidadãos, o sistema fiscal desempenha ainda um papel importante no estímulo e promoção de determinados setores económicos, atividades, regiões ou agentes económicos. Trata-se de uma intervenção do Estado através da atribuição de um regime fiscal mais favorável, nomeadamente, através de incentivos fiscais.

Durante o período de 2010 a 2014, verificaram-se significativas alterações nas medidas relativas aos incentivos fiscais concedidos às empresas. Neste sentido, o presente trabalho analisa as práticas portuguesas relativas aos incentivos fiscais às empresas, as implicações fiscais no tecido empresarial português e efetua uma análise empírica da utilização dos benefícios fiscais pelas empresas portuguesas.



**Keywords**

Tax system, corporate tax, tax benefits and tax incentives.

**Abstract**

In addition to meeting the financial needs of its citizens, the tax system plays an important role in stimulating and promoting certain economic sectors, activities, regions or economic operators. It is a government intervention through the provision of a more favorable tax regime, namely by tax incentives.

During 2010 and 2014, there were significant changes in measures concerning tax incentives granted to the companies. In this sense, this work analyses the Portuguese practices for tax incentives, their involvement in the Portuguese business and does an empirical analyses of the use of benefits tax by the Portuguese Companies.



**ÍNDICE**

RESUMO .....	i
ABSTRACT .....	iii
LISTA DE GRÁFICOS.....	vii
LISTA DE QUADROS .....	ix
LISTA DE ABREVIATURAS.....	xi
1. INTRODUÇÃO .....	1
2. O SISTEMA FISCAL PORTUGUÊS .....	3
2.1. Caracterização do sistema fiscal português .....	3
2.2. Princípios fundamentais do sistema fiscal .....	6
2.2.1. Princípio da equidade .....	7
2.2.2. Princípio da eficiência económica.....	8
2.2.3. Princípio da simplicidade .....	8
2.3. A Lei Geral Tributária .....	9
2.4. As reformas fiscais da década de oitenta e posteriores alterações.....	12
2.4.1. Tributação do consumo .....	12
2.4.2. Tributação do rendimento .....	13
2.4.3. Tributação do património .....	16
2.4.4. Outros impostos.....	17
2.5. O peso dos impostos no sistema fiscal português.....	17
2.5.1. A evolução das receitas fiscais.....	19
2.5.2. Comparação da carga fiscal em Portugal com a média dos países da OCDE e da UE.....	21
2.6. O sistema fiscal e os benefícios fiscais .....	22
3. A TRIBUTAÇÃO DAS EMPRESAS .....	27
3.1. Os elementos essenciais do IRC .....	28
3.1.1. Incidência .....	28
3.1.2. Regime de Transparência Fiscal .....	30
3.1.3. Período de tributação.....	31
3.1.4. Taxa.....	31
3.2. A recente reforma do IRC.....	32
3.2.1. A situação de Portugal antes da reforma.....	33

---

3.2.2. As principais medidas da Reforma do IRC .....	39
3.3. Benefícios fiscais .....	46
3.3.1. Benefícios e incentivos fiscais às empresas .....	47
3.3.2. Fiscalização .....	48
4. BENEFÍCIOS E INCENTIVOS FISCAIS ÀS EMPRESAS .....	49
4.1. Enquadramento e conceitos .....	49
4.1.1. Benefício fiscal.....	50
4.1.2. Incentivo fiscal .....	51
4.1.3. Desagravamento fiscal .....	52
4.1.4. Exclusão tributária.....	52
4.1.5. Despesa fiscal.....	53
4.2. Revisão das principais práticas políticas portuguesas relativas aos benefícios fiscais às empresas .....	54
4.2.1. Estatuto dos Benefícios Fiscais .....	55
4.2.2. Código Fiscal do Investimento.....	62
4.2.3. Auxílios de minimis .....	68
5. A UTILIZAÇÃO DE INCENTIVOS FISCAIS PELAS EMPRESAS PORTUGUESAS .....	71
5.1. O tecido empresarial português .....	71
5.1.1. Enquadramento de Portugal face à União Europeia.....	71
5.1.2. O tecido empresarial português.....	72
5.2. Análise estatística à utilização de incentivos fiscais pelas empresas.....	73
5.2.1. Análise estatística.....	74
5.2.2. Os benefícios fiscais e a receita de IRC obtida .....	87
5.3. Considerações finais .....	89
5.3.1. Emprego .....	89
5.3.2. Investigação e desenvolvimento.....	92
5.3.3. Investimento empresarial .....	93
6. CONCLUSÃO .....	97
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	101

---

**LISTA DE GRÁFICOS**

<b>Gráfico 1.</b> Evolução das receitas obtidas através dos principais impostos (em milhões de EUR).....	19
<b>Gráfico 2.</b> Comparação da evolução da carga fiscal (em % do PIB) .....	21
<b>Gráfico 3.</b> Taxas média e marginal efetivas de IRC (EATR e EMTR) em 41 países da OCDE e G20, 1991-2012 .....	35
<b>Gráfico 4.</b> Taxa geral ajustada de imposto sobre as sociedades, UE27, EA-17, EUR-12 e Portugal.....	37
<b>Gráfico 5.</b> Evolução do valor total dos benefícios fiscais (em milhões de EUR) .....	74
<b>Gráfico 6.</b> Evolução do número total de empresas beneficiárias.....	75
<b>Gráfico 7.</b> Evolução da FBCF empresarial em valor – taxa de variação anual .....	94





**LISTA DE QUADROS**

<b>Quadro 1.</b> Cálculo do benefício fiscal contratual ao investimento .....	67
<b>Quadro 2.</b> Principais indicadores da estrutura empresarial em Portugal, 2014.....	72
<b>Quadro 3.</b> Evolução dos montantes atribuídos aos benefícios fiscais e empresas beneficiárias, 2010-2014 .....	76
<b>Quadro 4.</b> Benefícios fiscais relativos às deduções ao rendimento.....	78
<b>Quadro 5.</b> Número de empresas com benefícios fiscais relativos às deduções ao rendimento.....	81
<b>Quadro 6.</b> Benefícios fiscais relativos às deduções à coleta .....	83
<b>Quadro 7.</b> Número de empresas com deduções à coleta .....	86
<b>Quadro 8.</b> Benefícios fiscais e receita de IRC.....	88
<b>Quadro 9.</b> Impacto dos benefícios fiscais na receita de IRC.....	88
<b>Quadro 10.</b> Evolução da taxa de emprego, entre 2007 e 2017, na UE28, OCDE, Espanha e Portugal.....	90
<b>Quadro 11.</b> Despesa total em investimento e investigação, expressa em percentagem do produto interno bruto (PIB) .....	92



## **LISTA DE ABREVIATURAS**

ADT – Acordo de dupla tributação

AT – Administração Tributária e Aduaneira

CA – Contribuição Autárquica

CEE – Comunidade Económica Europeia

CFEI – Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento

CFI – Código Fiscal do Investimento

CPPT – Código de Procedimento e de Processo Tributário

CRP – Constituição da República Portuguesa

DGCI - Direção Geral dos Impostos

DLRR – Dedução por Lucros Retidos e Reinvestidos

EATR – Taxa Média Efetiva de imposto

EBF – Estatuto dos Benefícios Fiscais

EEE – Espaço Económico Europeu

EM – Estado-Membro

EMTR – Taxa Marginal Efetiva de Imposto

G20 – Grupo formado pelos Ministros das Finanças da África do Sul, Alemanha, Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, Coreia do Sul, Estados Unidos, França, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Reino Unido, Rússia, Turquia e países membros da União Europeia

IEC – Imposto Especial sobre o Consumo

I&D – Investigação e Desenvolvimento

IMT – Imposto Municipal sobre Transações Onerosas de Imóveis

INE – Instituto Nacional de Estatística

IRC – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

IS – Imposto do Selo

IT - Imposto sobre Transações

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado

LGT – Lei Geral Tributária

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OE – Orçamento do Estado

PAEF – Plano de Assistência Económico e Financeiro

PIB – Produto Interno Bruto

PME – Pequenas e Médias Empresas

PNR – Plano Nacional de Reformas

REGTS – Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades

RFAI – Regime Fiscal de Apoio ao Investimento

SIFIDE – Sistema de Incentivos Fiscais à I&D Empresarial

SNC – Sistema de Normalização Contabilística

TSU – Taxa Social Única

UE – União Europeia

## 1. INTRODUÇÃO

As matérias relativas à fiscalidade são das mais suscetíveis a serem tratadas uma vez que são pautadas por uma enorme instabilidade. Este mesmo aspeto é referido no relatório emitido pela Comissão para a reforma do IRC (2013), onde refere que “a instabilidade legislativa em matéria fiscal e a ausência de consensos políticos duradouros quanto às traves-mestras do sistema revela-se um importante obstáculo ao investimento” (p.31). Neste sentido, somos frequentemente confrontados com novidades e alterações fiscais, nomeadamente, ao nível dos benefícios e incentivos fiscais.

O conhecimento dos benefícios fiscais e a sua correta utilização constituem uma importante tarefa no que respeita a uma eficiente gestão fiscal de uma empresa, sendo que podem ser encontrados em diversos diplomas, nomeadamente, no Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF) e no Código Fiscal do Investimento (CFI). Neste sentido, tem-se verificado uma multiplicidade e dispersão da legislação relativa a estas matérias, dificultando o conhecimento por parte dos seus utilizadores. No entanto, é da máxima importância que as empresas tenham conhecimento das vantagens fiscais que têm à sua disposição, pois, para além de as ajudar a obter uma poupança fiscal, estas vão contribuir para o seu crescimento e aumento de competitividade.

Assim, com a realização deste trabalho pretende-se dar a conhecer o regime de incentivos fiscais ao dispor das empresas em Portugal e compreender a importância que os mesmos representam para as empresas portuguesas.

Desta forma, foram definidos três objetivos: analisar as práticas portuguesas relativas aos incentivos fiscais às empresas; compreender as implicações fiscais no tecido empresarial português; e efetuar uma análise empírica da utilização dos benefícios fiscais pelas empresas.

Espera-se assim com o presente trabalho dar a conhecer as principais medidas em sede de benefícios fiscais atribuídas pelo Estado às empresas e perceber que utilização as empresas fazem das mesmas.

### **Metodologia**

De forma a alcançar os objetivos que definimos para este trabalho, orientamos o nosso estudo para uma vertente qualitativa, assente em base documental. Desta forma, será realizado um estudo interpretativo de natureza descritiva, pois pretende-se descrever o regime dos benefícios fiscais relativo às empresas portuguesas. Para o efeito serão utilizados, para além da legislação incidente sobre a matéria, artigos e livros da especialidade, bem com materiais disponíveis na internet, nomeadamente, os dados disponíveis no Portal das Finanças, relativos à atribuição de incentivos fiscais às empresas, durante o período de 2010 a 2014.

### **Estrutura**

O trabalho encontra-se estruturado em seis capítulos, sendo o capítulo **1** referente à introdução e o capítulo **6** à conclusão.

No capítulo **2** é feita uma caracterização do sistema fiscal português, dando a conhecer a sua atual estrutura, bem como a reforma fiscal que esteve na sua origem. Será ainda abordada neste capítulo, a importância que os benefícios fiscais representam no sistema fiscal, enquanto medidas de alcance de fins extrafiscais.

No capítulo **3**, abordamos a tributação das empresas, apresentando as suas características e elementos. Importa referir que o IRC foi, recentemente, objeto de reforma. Neste sentido, na última parte deste capítulo, iremos expor as motivações que originaram a sua reforma, e apresentar as principais medidas dessa reforma.

No capítulo **4**, efetuamos uma revisão das matérias relativas aos benefícios e aos incentivos fiscais. Numa primeira parte, iremos contextualizar estes conceitos, apresentando as suas definições, bem como outros conceitos associados. Já na segunda parte, apresentaremos os principais diplomas onde se encontram os incentivos fiscais às empresas, realçando os seus incentivos fiscais mais relevantes.

Por fim, no capítulo **5**, fazemos uma análise empírica dos incentivos fiscais mais utilizados pelas empresas. Neste sentido, começaremos por contextualizar o tecido empresarial português, analisando, de seguida, a aplicação que as empresas portuguesas fazem das vantagens fiscais que têm à sua disposição.

## 2. O SISTEMA FISCAL PORTUGUÊS

A importância que um sistema fiscal assume no bom funcionamento de um país, levou a que, historicamente, sempre existissem preocupações com as características que este deve assumir.

Assim, pretende-se neste capítulo fazer uma análise transversal ao sistema fiscal português, dando a conhecer a sua atual estrutura, bem como perceber o peso que os impostos têm no mesmo. Neste sentido, começaremos por caracterizar o sistema fiscal, apresentando de seguida as principais reformas fiscais que estiveram na origem da sua atual estrutura.

### 2.1. Caracterização do sistema fiscal português

Como forma de afirmar a decisão do povo português de “defender a independência nacional, de garantir os direitos fundamentais dos cidadãos, de estabelecer os princípios basilares da democracia, de assegurar o primado do Estado de Direito democrático e abrir caminho para uma sociedade socialista” (*Decreto de 10 de abril de 1976, da Presidência da República, 1976, p. 738*), foi aprovada, a 2 de abril de 1976, a Constituição da República Portuguesa (CRP)<sup>1</sup>.

A CRP contempla os princípios, direitos e deveres fundamentais pelos quais o Estado se deve reger, bem como os direitos e deveres económicos, sociais e culturais. É neste sentido que a CRP é considerada, hierarquicamente, como a primeira fonte de revelação das normas jurídico-fiscais, pois é neste diploma que se encontra moldada a disciplina relativa ao sistema fiscal (Nabais, 2009).

Presente no atual artigo 103.<sup>o2</sup>, a CRP estabelece que o sistema fiscal “visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza”. Esta finalidade encontra-se igualmente presente na Lei Geral

---

<sup>1</sup> A CRP surgiu no âmbito na Revolução de Abril, de 1974, que teve como objetivo devolver ao povo português os direitos e liberdades fundamentais, derrubando, assim, o regime fascista e libertando Portugal da ditadura, da opressão e do colonismo (*Decreto de 10 de abril de 1976, da Presidência da República, 1976*).

<sup>2</sup> Artigo art.º 106.º. A última republicação da CRP foi em 2005, no âmbito da VII Revisão Constitucional.

Tributária (LGT), mais precisamente no seu artigo 5.º, onde, para além das necessidades financeiras do Estado e de outras entidades públicas, refere que a tributação tem como finalidade a promoção da justiça social, a igualdade de oportunidades e as necessárias correções das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento.

Assim, como forma de fazer face às referidas necessidades financeiras do Estado, foram criados os impostos, estes que são a sua principal fonte de financiamento<sup>3</sup>.

Na definição apresentada por Sanches (2007), o imposto é uma prestação pecuniária, singular, exigida por uma entidade pública – Estado ou outra entidade pública – a outra entidade – sujeito passivo -, e que tem como finalidade a cobertura de despesas públicas. Importa ainda referir que se trata de uma prestação não reembolsável, uma vez que não dá direito a qualquer restituição, e sem carácter sancionatório, pois não tem como intenção punir atos ilícitos.

De acordo com o artigo 103.º, n.º 2 da CRP, as matérias relativas aos impostos são da competência da Assembleia da República, que determina, entre outras medidas, a sua incidência e a sua taxa.

O sistema fiscal português dispõe então de um vasto conjunto de impostos, enquadrados em várias categorias:

- Impostos sobre o rendimento;
- Impostos sobre o património;
- Imposto (gerais e especiais) sobre o consumo;
- Outros impostos indiretos (como o Imposto do Selo);
- Contribuições para a Segurança Social.

Assim, ao conjunto de impostos articulados entre si de modo ordenado, existentes num território, com o objetivo de satisfazer as necessidades dos seus cidadãos, a noção clássica designa de sistema fiscal (Pereira, 2007).

Para Pires (2008), falar de sistema fiscal significa “afirmar-se a existência de um conjunto de impostos coordenados entre si, de um conjunto de impostos ordenado, lógico e

---

<sup>3</sup> A par da finalidade financeira é ainda atribuída aos impostos a finalidade social e económica.



subordinado a um princípio (sistema monista) ou a princípios (sistema pluralista) ” (p. 321).

A importância da “articulação de modo ordenado” dos impostos é essencial para a existência de coerência face aos objetivos do sistema fiscal. No entanto, nem sempre esta articulação é conseguida, constituindo um dos problemas mais complexos de um sistema fiscal.

Para Pereira (2007), esta falta de coerência deve-se a práticas enraizadas ao longo de décadas e ao efeito das mudanças nas opções políticas e na realidade económico-social, constituindo forças que retiram ao conjunto dos impostos existentes a coerência global que os faz merecer a designação de sistema. As frequentes alterações a que os Códigos Fiscais estão sujeitos fazem com que seja complexo analisar com segurança quais as normas que ainda se encontram, ou não, em vigor.

Também as diversas reformas fiscais contribuem para este problema, constituindo, muitas vezes, verdadeiras “contra reformas”. A solução para este problema é, na ótica de Pereira (2007), encarar o sistema fiscal como uma realidade dinâmica, que interage com o meio em que se insere, mas sem esquecer o seu quadro geral de referência.

Neste sentido, e como refere Pires (2008), não é fácil encontrar uma composição e estrutura de um sistema fiscal de forma a agradar ao Estado e aos contribuintes. Se por um lado é necessário ter em conta os interesses do Estado – a obtenção de receita -, por outro sobressaem os interesses dos contribuintes – a salvaguarda do seu património e rendimento. Assim, é essencial encontrar um ponto de equilíbrio entre os dois, de forma a não haver injustiças.

Na análise de um sistema fiscal, Pereira (2007) considera quatro domínios complementares: *normativo, económico, organizacional e psicossociológico*.

O domínio *normativo* integra a legislação regulamentar de matérias relacionadas com impostos, constituindo aquilo que o autor chama de “subsistema legislativo mais geral”. Apesar de ser unânime entre os autores que o direito fiscal se encontra integrado no direito público, estes reconhecem a sua autonomia.

Relativamente ao domínio *económico*, este relaciona o sistema fiscal e o sistema económico, estabelecendo dois sentidos entre os mesmos: os impostos são influenciados pela realidade económica, mas são também instrumento de intervenção sobre essa realidade. O imposto é, pois, um instrumento de política económica, essencial à prossecução de objetivos de redistribuição do rendimento e da riqueza, de regulação conjuntural e de desenvolvimento.

A nível *organizacional*, este é constituído pelos serviços centrais ou periféricos (regionais ou locais) que têm como função administrar os impostos, estando eles próprios inseridos num sistema mais vasto, o sistema judicial. A eficácia de qualquer sistema fiscal está dependente desta área, sendo ela, decisiva.

A aceitação do sistema fiscal por parte dos sujeitos passivos está dependente do domínio *psicossociológico*, assumindo este cada vez mais importância. No estudo dos impostos, deve ter-se em conta o comportamento dos indivíduos e dos grupos de pressão, considerando as reações que são suscitadas e as interações que se estabelecem entre eles e os subsistemas normativo e organizacional.

A este propósito, Pires (2008) refere que os contribuintes têm algumas dificuldades em aceitar novos impostos – efeito *Canard*<sup>4</sup> -, assim, e como forma de ultrapassar este obstáculo, os Estados têm optado por modificar os impostos já existentes.

## **2.2. Princípios fundamentais do sistema fiscal**

As regras sobre as quais um sistema fiscal deve ser moldado sempre foram uma preocupação para os economistas, podendo-se destacar autores como Musgrave (1989) ou Stiglitz (2000). Contudo, e segundo autores como Pereira (2007) e Teixeira (2012), esta preocupação é ainda mais antiga e, já em 1776, Adam Smith apresentou na sua obra “A Riqueza das Nações” (*Wealth of Nations*) quatro axiomas fundamentais para a concretização de um “sistema fiscal ótimo”:

---

<sup>4</sup> Conceito criado por Tipke e Lang, onde referem que “velhos impostos são bons impostos”. Neste sentido, os autores afirmam que é preferível optar pela remodelação de impostos já existentes, adaptando-os às necessidades existentes, em detrimento da criação de novos impostos. (Cavalcante, 2012).

- *Justiça* – os cidadãos devem contribuir em função dos seus rendimentos e riqueza;
- *Certeza* – os impostos devem ser certos, não arbitrários;
- *Comodidade* – os impostos devem incidir sobre os contribuintes ou transações de forma conveniente;
- *Economia* – os custos de incidência e cobrança fiscal devem ser os mínimos possíveis.

Facilmente encontramos semelhanças entre os princípios definidos por Smith e aqueles que os autores das sucessivas reformas fiscais tiveram em consideração: equidade, eficiência económica e simplicidade.

No entanto, importa referir que a harmonização e coexistência dos princípios podem constituir verdadeiros problemas, isto porque nem sempre um imposto justo é simples, e os objetivos económicos prosseguidos por um imposto, podem colocar em causa o princípio da equidade. Nestes casos, há a necessidade de se proceder a escolhas, compromissos ou arbitragens (*trade-off*), de forma a obter a solução mais adequada às circunstâncias de cada situação (Pereira, 2007).

### **2.2.1. Princípio da equidade**

Segundo este princípio, os impostos devem ser estabelecidos de uma forma justa. Assim, são considerados dois critérios para aferir a equidade da tributação: critério do benefício – defendido por Adam Smith (Teixeira, 2012), onde os impostos devem incidir sobre os contribuintes em proporção dos benefícios que estes retiram do Estado – e o critério da capacidade contributiva - utilizado atualmente, onde a tributação é feita de acordo com as circunstâncias especiais de cada contribuinte.

Neste sentido, Nabais (2009) identifica duas dimensões para a equidade: equidade horizontal e equidade vertical.

Segundo o autor, a nível da equidade horizontal, pessoas com igual capacidade contributiva são tributadas de forma idêntica. Esta dimensão da equidade transporta consigo alguns problemas, uma vez que um mesmo montante de rendimento é objeto de tributação consoante a sua origem ou natureza.

Já relativamente à equidade vertical, pessoas com diferente capacidade contributiva são tributadas de forma diferente, sendo neste contexto que se considera que os impostos devem ser progressivos. Assim, contribuintes com níveis de rendimento mais elevados, estão sujeitos a taxas mais elevadas de imposto.

### **2.2.2. Princípio da eficiência económica**

Sendo o imposto algo exigido aos agentes económicos, este pode influenciar de várias formas a eficiência económica, nomeadamente, no que diz respeito à oferta e procura de trabalho, à poupança e a utilização produtiva, bem como à afetação de recursos em geral. É importante minimizar as consequências que possam ocorrer com a introdução de um imposto e é por isso que se considera que este princípio se encontra intimamente relacionado com o princípio da neutralidade.

Os impostos têm efeitos a dois níveis: efeito rendimento (*income effect*) e efeito substituição (*substitution effect*) (Pereira, 2007).

Relativamente ao primeiro efeito, efeito rendimento, este refere-se ao facto da criação de um imposto ou o seu aumento provocar a diminuição do rendimento disponível, ou seja, reduzir o poder de compra do contribuinte. Pereira (2007) refere que não é o próprio efeito rendimento que provoca ineficiência económica, mas sim a introdução ou aumento de um imposto que pode fazer com que o contribuinte substitua uma atividade por outra ou o consumo de um bem por outro. Assim, a ineficácia económica resulta do efeito substituição, uma vez que vai interferir nas escolhas individuais do contribuinte, fazendo com que, desta forma, não se verifique o aumento de recursos para o Estado ou para outro ente público a quem se destinaria a receita do imposto.

### **2.2.3. Princípio da simplicidade**

O bom funcionamento de um sistema fiscal está dependente da sua simplicidade, sendo que, as leis fiscais devem ser claras e objetivas, evitando situações ambíguas, incertezas e contradições legislativas (Teixeira, 2012).

Desta forma, a simplicidade do sistema fiscal contribuirá para a diminuição de fraude e evasão fiscal, e facilitará a relação entre o fisco e o contribuinte, uma vez que a aceitação do sistema fiscal por parte do contribuinte está dependente da perceção que este tem do mesmo.

Podemos então reunir as seguintes vantagens:

- Transparência das regras e procedimentos;
- Menor dificuldade de interpretação;
- Maior facilidade de cumprimento das obrigações acessórias;
- Maior colaboração por parte do contribuinte;
- Menor custo de cobrança.

Só desta forma o sistema fiscal será capaz de cumprir os princípios de direito fiscal, princípios esses que são seguidos pelos Estados-Membros da União Europeia, bem como por outros países desenvolvidos.

### **2.3. A Lei Geral Tributária**

Após a reforma fiscal de 1989 - que será alvo de desenvolvimento de seguida -, houve a necessidade de clarificar alguns aspetos relativos à nova estrutura do sistema fiscal. Neste sentido, foi criado um diploma onde foram reunidas as regras fundamentais do sistema fiscal, oferecendo, assim, uma maior segurança nas relações entre a Administração Tributária (AT) e os contribuintes e a uniformização dos critérios de aplicação do direito tributário - a Lei Geral Tributária.

Aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro, a LGT entrou em vigor a 1 de janeiro de 1999 e é, como refere o relatório do Grupo de Trabalho para o Estudo da Política Fiscal, Competitividade, Eficiência e Justiça do Sistema Fiscal (2009, p.48) – o qual passaremos a designar apenas por Grupo de Trabalho -, o “instrumento legislativo, por excelência, vocacionado para garantir mais estabilidade e previsibilidade ao sistema fiscal”, este que é um fator da máxima importância no que se respeita à confiança entre os contribuintes e a Administração Tributária.

Aplicada a todo o sistema fiscal (Matias, 2012), a LGT estabelece logo no seu artigo 1.º que se destina a regular as relações jurídico-tributárias, salvaguardando o disposto no direito comunitário e o direito internacional.

A LGT contempla os princípios gerais que regulam o direito fiscal português, bem como os poderes da Administração Tributária e as garantias dos contribuintes. Neste sentido, Nabais (2009, p. 209) refere que é na LGT que se encontra “codificada” a parte geral do direito fiscal. No entanto, e em comparação com as codificações alemã e espanhola, o autor considera esta codificação “modesta”, pois, na realidade, integra apenas uma parte da disciplina geral relativa aos impostos.

Este foi, aliás, um dos motivos que levou o Grupo de Trabalho a referir no seu relatório a necessidade de reforço e revisão da LGT. Segundo esse relatório, com o reforço da LGT, para além de contribuir para a estabilidade e previsibilidade da fiscalidade, iria construir um estatuto do contribuinte, onde seriam clarificadas as relações deste com a Administração Tributária. Desta forma, e de modo a corrigir situações desequilibradas, injustas e duvidosas, o relatório refere que a LGT deveria consagrar as regras de procedimento tributário comuns aos diversos impostos fiscais e aduaneiros, que se encontram atualmente contidas no CPPT. O relatório salienta ainda que a LGT deveria conter as regras fundamentais relativas ao regime de infrações tributárias e ao regime de benefícios fiscais, articulando este com a questão dos auxílios de Estado sob a forma fiscal – áreas consideradas centrais para a competitividade fiscal, para a consolidação orçamental e para a relação entre o fisco e o contribuinte, salvaguardando apenas as alterações meramente conjunturais.

Atualmente, a LGT é constituída por quatro títulos<sup>5</sup>. No título I, procede à definição dos princípios fundamentais da ordem tributária e clarifica as regras de aplicação das leis tributárias no tempo e no espaço. No título II regula a relação jurídica tributária, distinguindo o sujeito passivo do sujeito ativo da relação tributária. No título III encontra-se regulado o procedimento tributário e no título IV o processo tributário.

No seu artigo 2.º, a LGT estabelece, ordenadamente, a regulamentação aplicável às relações jurídico-tributárias, sendo a ordem a seguinte:

- A Lei Geral Tributária;
- O Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT) e os demais códigos e leis tributárias, incluindo a lei geral sobre as infrações tributárias e os Estatuto dos Benefícios Fiscais;
- O Código do Procedimento Administrativo e demais legislação administrativa;
- O Código Civil e o Código do Processo Penal.

Ainda a propósito da LGT, importa referir que esta contempla restrições específicas no âmbito do planeamento fiscal, as chamadas cláusulas anti abuso.

Apesar de ser um direito subjacente aos sujeitos passivos das obrigações tributárias, Sanches (2007) refere que o planeamento fiscal resulta das falhas de neutralidade existentes no sistema fiscal. A este propósito, o autor salienta ainda que se o sistema fiscal fosse inteiramente neutro em relação às opções fiscais do contribuinte, então o planeamento fiscal seria desnecessário. No entanto, o planeamento fiscal é visto como algo importante e fundamental na vida de uma empresa, uma vez que esta tem de saber quais os caminhos que deve seguir.

O planeamento fiscal é, quando praticado dentro da Lei, uma atividade lícita e juridicamente tutelada. A este nível, a LGT tem um papel importante, na medida em que regula a sua delimitação.

Como forma de impedir a “manipulação fraudulenta das formas legais”, encontra-se presente no n.º 2, do artigo 38.º da LGT a cláusula geral anti abuso. Desta forma, a cláusula limita a liberdade de conformação do sujeito passivo (Sanches, 2007, p. 159).

Por último, não poderíamos deixar de mencionar o papel da LGT relativamente aos benefícios fiscais. A LGT estabelece, no seu artigo 14.<sup>o6</sup>, que a criação de benefícios fiscais está dependente da clara definição dos seus objetivos, bem como da prévia quantificação enquanto despesa fiscal. O artigo refere ainda que a atribuição de benefícios fiscais se encontra dependente do “conhecimento da situação tributária global do

---

<sup>5</sup> Aquando da sua constituição eram cinco.

<sup>6</sup> Disposição introduzida pela Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2007.

interessado”, e que os titulares de benefícios fiscais se encontram obrigados a revelar ou a autorizar a revelação à AT dos pressupostos da sua concessão, bem como a cumprir as obrigações presentes na lei.

#### **2.4. As reformas fiscais da década de oitenta e posteriores alterações**

Como já referimos anteriormente, o sistema fiscal deve ser visto como uma realidade dinâmica, adaptando-se aos vários desafios que vão surgindo. É neste sentido que ocorrem as reformas fiscais, sendo estas, nas palavras de Nabais (2009, p. 498), “uma tarefa já mais acabada”.

Assim, o sistema fiscal português passou já por várias reformas, sendo que, a sua atual estrutura é o resultado de várias reformas fiscais levadas a cabo, em especial, na década de oitenta<sup>7</sup>, e das várias alterações legislativas ocorridas nos últimos anos. Seguidamente efetuamos uma análise às principais medidas dessas reformas.

##### **2.4.1. Tributação do consumo**

Impulsionada pelo direito comunitário, o primeiro setor do sistema fiscal português a ser objeto de reforma foi o setor do consumo, em 1984. Com o pedido de adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE), atual União Europeia (UE), Portugal comprometeu-se a adotar várias medidas, entre as quais, a adoção do imposto comum a todos os Estados Membros (EM), o Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA). Este imposto é regulado por várias diretivas do Conselho das Comunidades Europeias, com principal destaque para a “6.ª Diretiva” (77/388/CEE, de 17 de maio, 1977), que procedeu à uniformização da base tributável do imposto a aplicar em todos os EM da CEE<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Desta forma, concretizava-se assim o programa de reforma fiscal constante artigo 107.º da Constituição - atual art.º 104.º -, onde propunha para Portugal um sistema fiscal mais próximo dos sistemas fiscais vigentes na generalidade dos países desenvolvidos.

<sup>8</sup> Atualmente, o IVA tem a sua base jurídica comunitária na Diretiva 2006/112/CE, do Conselho, de 28 de novembro de 2006, que define a base de incidência uniforme, uma lista comum de isenções, regras de determinação do valor tributável, limites a respeitar em matérias de taxas, bem como o elenco das obrigações que incidem sobre os sujeitos passivos (Lança, 2014).



Regulado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro, o IVA veio substituir o imposto existente até então, o Imposto de Transações (IT)<sup>9</sup>. No entanto, a sua entrada em vigor apenas ocorreu a 1 de janeiro de 1986, aquando da adesão de Portugal à CEE.

O IVA caracteriza-se por ser um imposto plurifásico, uma vez que incide nas várias fases do circuito económico, desde a fase de produção até à do comércio a retalho. Como tal, trata-se de um imposto que não é cumulativo, isto é, o pagamento do imposto em dívida é repartido pelos vários intervenientes no circuito económico, através do método do crédito do imposto. Este imposto incide sobre as transmissões de bens, as prestações de serviços, as aquisições intracomunitárias e as importações.

Com a aprovação do Código do IVA foram inicialmente definidas três taxas de imposto – 8%, 16% e 30% - consoante o tipo de bens ou serviços em questão, as quais têm sofrido várias alterações desde então.

Salienta-se ainda que, após a entrada em vigor do IVA, se verificou a reforma dos diversos impostos especiais sobre o consumo – os IEC –, onde se realça o Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas, o Imposto sobre o Tabaco e o Imposto sobre Produtos Petrolíferos.

Ao longo da sua vigência, o Código do IVA tem sido, por diversas vezes, objeto de alterações, tendo sido republicado pela última vez em 2008<sup>10</sup>, através do Decreto-Lei n.º 102/2008, de 20 de junho<sup>11</sup>.

#### **2.4.2. Tributação do rendimento**

Com o objetivo de promoção da expansão económica e a diminuição das desigualdades, a reforma da tributação do rendimento, representou uma viragem histórica na fiscalidade portuguesa, ao substituir o sistema cedular-misto<sup>12</sup> pelo sistema de tributação unitária do rendimento. As suas principais diretrizes encontravam-se na Constituição da República de

---

<sup>9</sup> Com a entrada em vigor do Código do IVA, foram abolidos ainda o imposto ferroviário, o imposto de turismo, a cobrança a favor do Fundo de Socorro Social, bem como, alguns artigos da Tabela Geral do Imposto do Selo, e o imposto do selo sobre especialidades farmacêuticas.

<sup>10</sup> Foi também republicado em 1994, através do Decreto-Lei n.º 166/94, de 9 de junho.

<sup>11</sup> Sob autorização legislativa constante do artigo 91.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado para 2008.

<sup>12</sup> Como refere Maria Eduarda Azevedo (2012, p. 190), no seu artigo “As reformas fiscais portuguesas do século XX – um enfoque analítico”.

1976, mais concretamente no artigo 107.º - atual artigo 104.º -, onde se encontravam contemplados dois novos impostos sobre o rendimento – imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas. Assim, e sob autorização legislativa da Lei n.º 106/88, de 17 de setembro, foi autorizada a introdução no sistema fiscal destes dois novos impostos.

#### ***2.4.2.1. Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares***

O Código do IRS, que entrou em vigor a 1 de janeiro de 1989, pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, veio substituir um conjunto de impostos, vigentes até então, entre os quais, o imposto profissional, a contribuição industrial, o imposto de capitais e o imposto complementar.

Este novo imposto, previsto no n.º 1 do antigo art.º 107.º da CRP, atual art.º 104.º, visa a “diminuição das desigualdades” e obedece aos princípios da unicidade e progressividade, respeitando as necessidades e os rendimentos do agregado familiar. No entanto, a unicidade do imposto apenas é reconhecida formalmente, uma vez que na prática não se verifica. Para além da tributação a taxas progressivas dos rendimentos englobáveis, existem determinados rendimentos que são tributados, a título definitivo, por retenção na fonte. No entanto, em alguns casos, o contribuinte pode optar pelo englobamento de alguns desses rendimentos.

Depois de efetuadas as correspondentes deduções e abatimentos, o IRS incide sobre o valor anual das categorias.

Aquando da sua introdução, e como forma de simplificação, os rendimentos foram distribuídos em nove categorias:

- Categoria A – rendimentos do trabalho dependente;
- Categoria B – rendimentos do trabalho independente;
- Categoria C – rendimentos comerciais e industriais;
- Categoria D – rendimentos agrícolas;
- Categoria E – rendimentos de capitais;
- Categoria F – rendimentos prediais;

- Categoria G – mais-valias;
- Categoria H – pensões;
- Categoria I – outros rendimentos.

Entretanto, a Lei n.º 30-G/2000, de 29 de dezembro, entre outras alterações, procedeu à eliminação das categorias C, D e I.

Em matéria de taxas, inicialmente foram criados cinco escalões, correspondendo a taxa mínima marginal a 16% e a máxima a 40%. Ao longo dos anos estas taxas têm-se alterado, bem como o número de escalões.

Mais recentemente, o Código do IRS foi alvo de reforma através da Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro, sendo esta orientada para a família, para a simplificação e para a mobilidade social, conforme refere o preâmbulo do diploma.

#### ***2.4.2.2. Imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas***

A vigorar desde 1 de janeiro de 1989, o Código do IRC foi introduzido pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, abolindo, entre outros, a contribuição industrial, o imposto sobre a indústria agrícola, o imposto de mais-valias e a contribuição predial.

No IRC a base tributável varia consoante a natureza do sujeito passivo, diferenciando as pessoas coletivas que exercem a título principal uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola e as que não exercem.

No primeiro caso, o IRC incide sobre lucro tributável, correspondendo este à diferença entre os valores do património líquido no fim e no início do período de tributação com as devidas correções e deduções.

Já no segundo caso, o IRC incide sobre o rendimento global, que corresponde à soma algébrica dos rendimentos das diversas categorias consideradas para efeitos de IRS e dos incrementos patrimoniais obtidos a título gratuito.

Também o Código do IRC sofreu, desde a sua introdução, diversas alterações e aditamentos, tendo sido republicado pela última vez através da Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro, com o objetivo de promover o investimento e a criação de emprego.

### **2.4.3. Tributação do património**

A reforma fiscal de 1988/89 introduziu ainda no sistema fiscal a Contribuição Autárquica (CA), que vigorou até 2003.

Regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 442-C/88, de 30 de novembro, a CA aparece como um complemento relativamente ao IRS e ao IRC, constituindo uma fonte de receita dos municípios portugueses. Este imposto municipal incidia sobre o valor tributável dos prédios situados no território de cada município.

Contudo, e como já foi referido, este imposto vigorou apenas até 2003, tendo sido revogado pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro<sup>13, 14</sup>, que procedeu à reforma do património imobiliário em Portugal.

A reforma do património de 2003 procedeu ainda à extinção do imposto de Sisa<sup>15</sup>. Este imposto que tinha a sua doutrina no Decreto-lei 41969, de 24 de novembro, destinava-se a tributar a transmissão de bens imóveis.

Assim, com a reforma da tributação do património, foram introduzidos dois novos impostos – imposto municipal sobre imóveis (IMI) – em substituição da CA - e imposto municipal sobre as transações onerosas de imóveis (IMT) – em substituição do imposto de Sisa.

Relativamente ao IMI, este incide sobre o valor patrimonial tributário dos prédios rústicos e urbanos situados em território português. Por sua vez, o IMT tributa a transmissão, a

---

<sup>13</sup> Sob autorização da Lei n.º 26/2003, de 30 de julho.

<sup>14</sup> O documento veio ainda introduzir alterações ao Código do Imposto do Selo – aprovado pela Lei n.º 150/99, de 11 de setembro.

<sup>15</sup> Segundo o autor Fernando Rocha Andrade, o imposto Sisa terá sido introduzido em Portugal durante o reinado de D. Dinis, como forma de tributar as compras e vendas de bens alimentares, tendo sofrido, desde então, diversas alterações (Andrade, 2006).

título oneroso, dos bens imóveis, sendo o seu sujeito passivo o comprador ou adquirente desses bens.

#### **2.4.4. Outros impostos**

Relativamente a outros impostos, temos, nomeadamente:

1. O Imposto do Selo, que incide sobre todos os atos, contratos, documentos, títulos, papéis e outros factos ou situações jurídicas previstos na Tabela Geral, incluindo as transmissões gratuitas de bens<sup>16</sup>;
2. O Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas, que incide sobre bebidas fermentadas, produtos intermédios, bebidas espirituosas/alcoólicas e álcool etílico;
3. A Derrama, que é um imposto municipal que incide sobre o lucro tributável das pessoas coletivas;
4. O Imposto Sobre os Produtos Petrolíferos, que incide sobre produtos petrolíferos;
5. O Imposto de Consumo sobre Tabaco, que incide sobre charutos, cigarrilhas, cigarros e diferentes tipos de tabaco.
6. O Imposto sobre Veículos, que é pago apenas uma vez, na primeira matrícula do veículo (nos veículos mais recentes, o valor já está incluído no preço da venda. Nos veículos importados, o imposto é pago por quem importa).
7. O Imposto Único de Circulação, que tributa os veículos matriculados em Portugal.

#### **2.5. O peso dos impostos no sistema fiscal português**

A opção pela tributação assente em impostos diretos ou em impostos indiretos tem sido discutida por alguns autores. A ideia clássica aponta para uma tributação assente em impostos sobre o rendimento, referindo que esta é a opção mais justa, uma vez que é a única que permite distinguir a capacidade contributiva dos cidadãos (Pinto, 2011). Desta

---

<sup>16</sup> O Imposto do Selo é o imposto mais antigo do Sistema Fiscal Português, existindo desde 1660 (*Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro*).

forma, contribuintes com maiores rendimentos devem contribuir mais para as receitas públicas.

Na sua análise ao Sistema Fiscal Português, Pinto (2011) apresenta as vantagens e as desvantagens de cada um destes tipos de tributação.

Relativamente aos impostos indiretos – impostos sobre a despesa – o autor refere que estes suscitam uma menor resistência psicológica por parte dos contribuintes, provocando um “efeito anestesia”, uma vez que, e citando o autor, “quem paga não sente” e quem recebe não se depara com “resistência” por parte de quem paga.

Associada à tributação sobre a despesa, encontra-se também a menor propensão à fraude e evasão fiscal. O facto do imposto se encontrar representado no preço do bem tributado faz com que o contribuinte não seja tentado a recorrer a meios que levem à fraude ou à evasão fiscal.

São ainda atribuídas como vantagens à tributação indireta o facto da matéria coletável ser de fácil apuramento (comparativamente à tributação do rendimento), sendo feita sem grandes dificuldades, bem como o facto de serem necessários menos recursos nas ações de formação, prevenção e fiscalização.

Alguns autores apontam como grande inconveniente da tributação da despesa, o facto de ela ser considerada um imposto “cego”, por não atender à real capacidade contributiva dos contribuintes, contrariando, assim, o princípio da progressividade na tributação. Esta opinião é, no entanto, contrariada por Pinto (2011), referindo que os cidadãos com maior capacidade económica tendem a adquirir mais bens que os cidadãos com menor capacidade económica, e, por esse motivo, estão sujeitos ao pagamento de mais impostos. O autor salienta ainda que os impostos sobre a despesa podem funcionar como “corretores de injustiças” existentes na tributação do rendimento.

Por último, o autor refere como inconveniente associado à tributação da despesa, a possibilidade de abusos por parte dos Governos. Como referido anteriormente, este tipo de tributação está sujeito a uma menor resistência por parte dos contribuintes, sendo a determinação da sua matéria coletável menos complexa e sendo uma tributação de controlo mais eficaz, uma vez que são necessários menos meios técnicos e humanos. Ora, desta

forma, e como forma de obtenção de receitas adicionais, os Governos podem optar pelo incremento deste tipo de tributação, podendo este ser excessivo para os contribuintes.

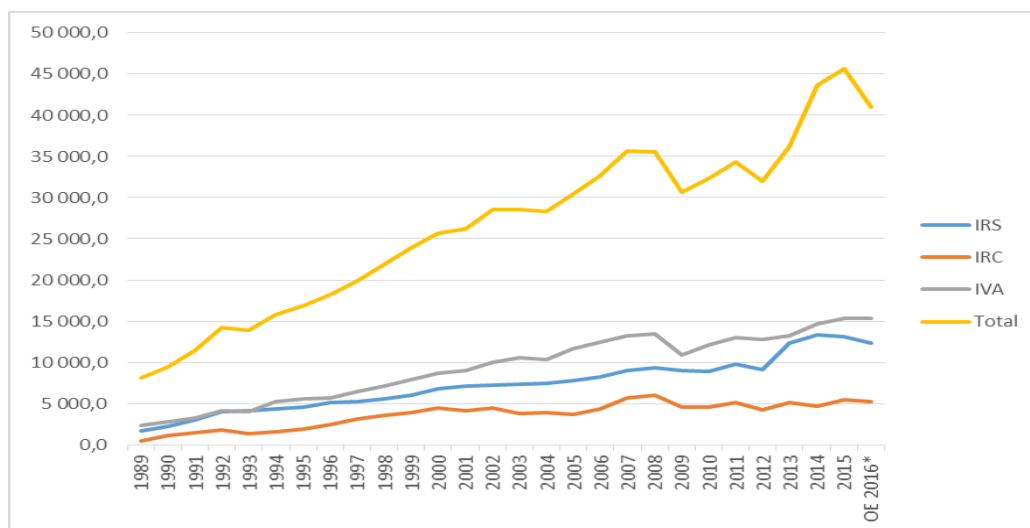
### 2.5.1. A evolução das receitas fiscais

Temos vindo a referir ao longo deste capítulo que a principal fonte de financiamento do Estado são os impostos. No entanto, importa dizer que o peso destes se foi alterando, significativamente, ao longo do tempo. Na justificação desta alteração, encontram-se as sucessivas mudanças políticas a que o sistema fiscal foi sujeito e que contribuíram para o aumento considerável da obtenção de receitas através de impostos.

Em Portugal, o sistema fiscal assenta fundamentalmente em dois tipos de impostos:

- Impostos sobre o consumo (IVA);
- Impostos sobre o rendimento (IRS e IRC).

No gráfico seguinte podemos ver a evolução das receitas obtidas através desses impostos.



**Gráfico 1.** Evolução das receitas obtidas através dos principais impostos (em milhões de EUR)

**Fonte:** elaborado a partir de dados da PORDATA e INE

**Nota:** OE 2016\* - Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março

Relativamente aos impostos sobre o rendimento, o IRS é o principal imposto. Em 2015, foram arrecadados 13.125,8 milhões EUR através deste imposto, correspondendo a 67,5% do total de impostos diretos e a 21,2% da receita global obtida. Comparativamente com

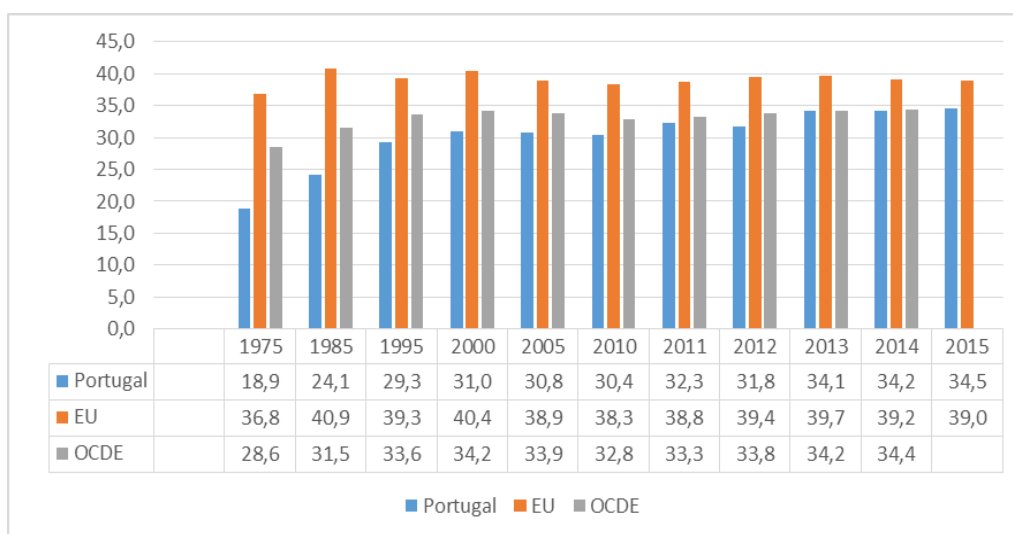
2014, verificou-se uma variação negativa de 1,4 pontos percentuais, sendo esta variação justificada com a redução das receitas provenientes de rendimentos de capitais (INE, 2016a). Relativamente a 2016, e segundo os valores apresentado no Orçamento do Estado para 2016, espera-se uma nova diminuição do nível de receitas obtida através do IRS, cerca de 12.392,7 milhões EUR (Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março da Assembleia da República, 2016).

O IRC é o segundo imposto com maior impacto nos impostos sobre o rendimento. Em 2015, este imposto representava cerca de 28,0% no total dos impostos diretos e cerca de 9,0% na receita global, sendo a sua receita de 5.455,8 milhões EUR. A receita do IRC, comparativamente com 2014, aumentou 15,7%. Na base do aumento deste imposto encontra-se a evolução positiva da atividade económica, a implementação de medidas com vista a reduzir a evasão fiscal e as novas regras de reembolsos (INE, 2016a). Para 2016, os valores orçamentos relativamente ao IRC rondam os 5.192,6 milhões EUR (Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março da Assembleia da República, 2016), esperando assim, uma ligeira descida da receita obtida através deste imposto.

Por sua vez, o IVA é o imposto com maior impacto no montante da receita global, tendo representando, em 2015, 24,8% da receita e 58,5% a nível de impostos indiretos (15.356,5 milhões EUR). Relativamente a 2014, este imposto aumentou 4,7%, refletindo, assim, o crescimento do PIB e o reforço das medidas de combate à evasão fiscal, como é o caso do sistema “e-fatura” e o controlo de inventários (INE, 2016a). Para 2016, é esperada uma receita de 15.312,3 milhões EUR (Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, da Assembleia da República, 2016), o que, tal como nos impostos anteriores, representa uma diminuição de receita.



### 2.5.2. Comparação da carga fiscal em Portugal com a média dos países da OCDE e da UE.



**Gráfico 2.** Comparação da evolução da carga fiscal (em % do PIB)

**Fonte:** elaborado a partir de dados do Eurostat, INE e OCDE

**Nota:** ausência de dados para 2015 relativamente à OCDE.

A OCDE e o Eurostat lançam, anualmente, relatórios relativos às evoluções fiscais dos países membros da OCDE e da UE, respetivamente. Segundo dados apresentados nos últimos relatórios, “Revenue Statistics 2015” (OCDE, 2015) e “Taxation trends in the European Union” (Eurostat, 2015), a carga fiscal em Portugal aumentou consideravelmente entre 1975 e 2015, passando de 18,9% para 34,5%.

Na base do aumento carga fiscal em Portugal, estiveram as sucessivas reformas fiscais do sistema fiscal, nomeadamente, as reformas fiscais da década de oitenta, que introduziram o IVA e o IRS, que, como vimos anteriormente, se destacam enquanto principais fontes de receita fiscal.

Contudo, comparativamente à carga fiscal média dos países da OCDE e da UE, a carga fiscal em Portugal apresentou-se sempre inferior. Esta diferença de valores é mais significativa quando comparada com a carga fiscal média dos países da UE, onde, atualmente, a diferença é aproximadamente de 5 pontos percentuais.

Analisando o relatório mais recente do INE “Estatísticas das Receitas Fiscais, 1995-2015” (INE, 2016a), verifica-se que em 2015 Portugal se posicionou sensivelmente a meio da

tabela, estando à frente de Portugal países como a Grécia, a Alemanha e a Dinamarca, esta que apresenta a carga fiscal mais elevada, 47,5%. Já com cargas fiscais mais baixas está a Roménia, com a carga fiscal mais baixa, 28,1%, a Espanha e a Irlanda.

Esta posição da Dinamarca deve-se à sua carga fiscal nos impostos diretos, com 63,6%. Por seu turno, a Croácia é o país que regista menor carga fiscal nestes impostos, apenas 15,8% (INE, 2016a).

Também relativamente à carga fiscal nos impostos diretos, Portugal se mantém a meio da tabela, com 31,5%, sendo a carga fiscal média relativa a estes impostos da UE28 de 33,8%.

No entanto, esta tendência é invertida ao nível dos impostos indiretos. Em 2015, a carga fiscal em Portugal nos impostos indiretos situou-se nos 42,3%, já a média dos UE28 situou-se nos 34,7%. À frente de Portugal encontram-se países como a Bulgária, que tem a maior carga fiscal nos impostos indiretos com 52,9%, e a Grécia. Já o país que apresenta menor carga fiscal sobre este tipo de impostos é a Alemanha, com 28,1% (INE, 2016a).

## **2.6. O sistema fiscal e os benefícios fiscais**

Como já aqui referimos, a principal finalidade do sistema fiscal prende-se com a arrecadação de receitas para fazer face às despesas públicas. No entanto, o sistema fiscal tem ainda um papel importante no que respeita a estimular e promover determinados setores económicos, atividades, regiões ou agentes económicos. Trata-se de uma intervenção do Estado, através da atribuição de um regime fiscal mais favorável, nomeadamente através de incentivos ou benefícios fiscais.

Para Nabais (2009), ao contrário do que acontece com a finalidade financeira que integra o direito fiscal, estes incentivos fiscais integram o direito económico fiscal, uma vez que têm como objetivo principal o alcance de determinados resultados económicos ou sociais e não a obtenção de receitas para fazer face às despesas públicas.

Estamos então perante aquilo que o autor designa por “interesses extrafiscais”, conceito que, aliás, vem expresso na própria definição de benefício fiscal apresentada pelo EBF.

Associada à extra fiscalidade está o caráter excecional pois, como refere Pinto (2011), está em causa um desvio às regras gerais de tributação. Este caráter excecional dos benefícios fiscais encontra-se, à semelhança da extra fiscalidade, presente no n.º 1, do artigo 2.º do EBF, ao considerar os benefícios fiscais como medidas de caráter excecional e, no artigo 12.º, ao referir que a extinção dos benefícios fiscais tem como consequência a reposição automática da tributação regra. Importa ainda referir que a aplicação dos benefícios fiscais se encontra, pelo artigo 3.º, limitado a um período de cinco anos (salvo quando disponham em contrário). Neste sentido, e tal como refere Sanches (2007), o legislador pretende assim garantir alguma estabilidade na aplicação destas normas e, ao mesmo tempo, evitar que elas se eternizem quando já não se justifique a sua existência.

Também Nabais (2009) salienta o caráter excecional dos benefícios fiscais, referindo que estes se apresentam como uma exceção à regra da natureza fiscal dos impostos e das normas jurídicas que os disciplinam.

Assim, o sistema fiscal português possui uma vasta quantidade de instrumentos tributários para intervir na economia. A par dos benefícios fiscais contidos no EBF, encontramos ainda benefícios fiscais em legislação avulsa ou inseridos em diplomas fiscais especiais, como é o caso do Código Fiscal do Investimento (CFI) que contempla importantes formas de intervenção do Estado português na sua economia.

Contudo, e estando Portugal integrado na UE, estas formas de intervenção do Estado encontram-se condicionadas aos princípios e normas da “constituição económica” da comunidade e, como tal, sujeitos à disciplina comunitária da concorrência (Santos, 2003, p. 143). Este condicionalismo surge, como refere Santos (2003) como forma de evitar desvios no tráfego comercial e distorções de concorrência fiscal.

A este propósito, Nabais (2005) salienta que durante muito tempo a concorrência fiscal foi vista como benéfica. O autor evidencia o modelo abordado por *Charles Tibeout*, em 1956, e refere que a concorrência entre sistemas fiscais “num espaço de liberdade de movimentação dos fatores de produção conduz a resultados eficientes, na medida em que aos diferentes níveis de fiscalidade correspondam necessariamente níveis diversos de fornecimento de bens e serviços públicos financiados pelo sistema fiscal” (p. 203 e 204).

Desta forma, as medidas fiscais de apoio a empresas ou setores são uma forma dos Estados colocarem em prática os seus programas de construção de um ambiente favorável à competitividade das empresas.

No entanto, elas podem colocar em causa a boa concorrência interempresarial e a unidade do mercado interno. Neste sentido, e como forma de regular este fenómeno, estas medidas encontram-se sob controlo comunitário, através da sua submissão ao regime de auxílios de Estado (Santos, 2003).

Para Santos (2003), os auxílios de Estado podem assumir formas muito diversificadas e constituem, no atual quadro da intervenção pública a favor de setores, empresas ou regiões, um dos elementos centrais da função de estímulos e apoio dos Estados aos agentes económicos. Assim, o autor salienta que os auxílios de Estado são medidas de política económica, que têm como objetivo a promoção da competitividade dos sistemas fiscais e que visam impedir distorções de natureza fiscal, salvaguardando a lealdade e sanidade da concorrência entre empresas e o comércio comunitário.

Só a partir de meados dos anos noventa é que a questão de regulamentação de auxílios tributários ganhou relevância enquanto instrumento de política comunitária de coesão económica e social (Santos, 2003). Neste sentido, foi emitida, a 11 de novembro de 1998, pela Comissão, uma Comunicação sobre as regras relativas aos auxílios de Estado às medidas decorrentes da fiscalidade direta das empresas.

Foi então através da referida Comunicação que foram definidas as orientações gerais pelas quais se pautam os auxílios tributários, clarificando ainda os critérios que permitem determinar que medidas fiscais caem no âmbito de aplicação do regime dos auxílios públicos (Comissão Europeia, 1998).

Aliada a esta Comunicação surgiu, em dezembro de 1997, um pacote de medidas com o intuito de combater a concorrência fiscal prejudicial, onde consta o Código de Conduta no domínio da fiscalidade das empresas. O Código de Conduta consagra um sistema de informação mútua entre os Estados Membros e de avaliação conjunta das medidas fiscais suscetíveis de serem consideradas como prejudiciais (*Conclusões do Conselho ECOFIN, de 1 de dezembro de 1997, em matéria de política fiscal, 1997*).

Assim, através da ação conjunta entre a disciplina dos auxílios de Estado e do Código de Conduta, as instituições comunitárias procuram limitar o recurso aos incentivos ou benefícios fiscais por parte dos Estados Membros.

Nos termos das normas gerais sobre auxílios de Estados, contidas nos artigos 107.º a 109.º do Tratado da União Europeia (*Versões Consolidadas do Tratado da União Europeia e do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia*, 2016) são admitidos os seguintes auxílios:

- Auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego;
- Auxílios destinados a fomentar a realização de um projeto importante de interesse europeu comum, ou a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro;
- Auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum;
- Auxílios destinados a promover a cultura e a conservação do património, quando não alterem as condições das trocas comerciais e da concorrência na União num sentido contrário ao interesse comum; e
- Outros auxílios determinados por decisão do Conselho, sob proposta da Comissão.



### 3. A TRIBUTAÇÃO DAS EMPRESAS

A justificação para a existência de um imposto sobre as sociedades deve-se, de acordo com Pereira (2007), por um lado, ao facto de as sociedades beneficiarem de bens e serviços públicos – e como tal devem contribuir para o financiamento do Estado -, por outro, revelam uma capacidade contributiva própria distinta da dos sócios e, neste sentido, o imposto constitui o meio mais adequado de antecipar a tributação dos sócios. A estas razões, Teixeira (2012) acrescenta ainda a necessidade de existir um imposto que incida sobre as rendas dos fatores fixos de produção.

Também Morais (2014) levanta a questão “porquê tributar as sociedades e demais pessoas coletivas?”. Terão as pessoas coletivas capacidade contributiva? O autor refere que a existência de um imposto sobre as sociedades funciona como meio de ultrapassar lacunas que, de outro modo, aconteceriam na tributação do rendimento dos sócios. A inexistência deste imposto poderia levar os sócios a não distribuir os lucros, uma vez que assim conseguiriam adiar a tributação, ocorrendo esta apenas aquando da distribuição de dividendos - os quais seriam sujeitos a imposto na pessoa dos sócios, a título de rendimentos de capitais.

O autor refere ainda a importância deste imposto como instrumento para alcançar outros objetivos, económicos e sociais, destacando, para isso, o papel dos benefícios fiscais. Estes têm como objetivo levar as empresas a orientarem a sua atividade de determinadas formas, convenientes para o legislador.

Ainda a propósito da tributação distinta das empresas e dos sócios, Martins (2014) refere que esta opção pela tributação em separado introduz a problemática da articulação entre o IRC e o IRS e da dupla tributação económica dos lucros distribuídos.

O IRC tem como principais características (Martins, 2014):

- *Imposto sobre o rendimento;*
- *Direto*, pois incide sobre a capacidade direta ou imediata da capacidade contributiva;
- *Periódico*, em que o facto gerador ocorre no final do período de tributação – períodos de tributação geralmente de um ano;

- *Estadual*, em que o Estado é o sujeito ativo da relação jurídica do imposto; e
- *Unitário*, uma vez que reúne no conceito de lucro ou rendimento global rendimentos provenientes de várias fontes.

O Código do IRC, que entrou em vigor em 1 de janeiro de 1989, com a publicação do Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, tem sofrido diversas alterações, das quais podemos destacar as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 159/2009, de 13 de julho, como forma de adaptação ao Sistema de Normalização Contabilística (SNC), pela Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro, que procedeu à reforma da tributação das sociedades e publicou uma versão atualizada e revista do Código do IRC e pela Lei n.º 5/2016, de 29 de fevereiro, que transpôs assim a Diretiva 2015/121/EU, do Conselho, de 27 de janeiro de 2015, relativa ao regime fiscal comum aplicável às sociedades-mãe e sociedades afiliadas de Estados-Membros diferentes.

### **3.1. Os elementos essenciais do IRC**

Tal como referimos no capítulo anterior, e relembrando o n.º 2 do art.º 103 da CRP, é da competência da Assembleia da República a criação de impostos, determinando a sua incidência, taxa, benefícios fiscais e garantias dos contribuintes. Assim, pretende-se neste capítulo analisar estes elementos em sede de IRC.

#### **3.1.1. Incidência**

O IRC incide sobre os rendimentos das empresas, no período de tributação, mesmo quando provenientes de atos ilícitos.

##### **3.1.1.1. Incidência pessoal**

A incidência pessoal ou subjetiva determina quem está sujeito a IRC, ou seja, determina quem são os sujeitos passivos de IRC. Assim, nos termos do art.º 2.º do Código do IRC, são sujeitos passivos de IRC:



a) Residentes<sup>17</sup>:

- As sociedades comerciais ou civis sob forma comercial, as cooperativas, as empresas públicas e as demais pessoas coletivas de direito público ou privado;
- As entidades desprovidas de personalidade jurídica, cujos rendimentos não sejam tributáveis em IRS ou em IRC diretamente na titularidade de pessoas singulares ou coletivas;

## b) Não residentes:

- As entidades, com ou sem personalidade jurídica, que não tenham sede nem direção efetiva em território português e cujos rendimentos obtidos em território português não estejam sujeitos a IRS.

**3.1.1.2. Incidência real**

A incidência real ou objetiva vem prevista no n.º 3 do art.º 4.º do CIRC e determina o que é que está sujeito a IRC. Importa referir que a incidência difere consoante o sujeito passivo seja residente em território português, ou não, e, no caso deste último, se cá tem estabelecimento estável, ou não.

No caso dos sujeitos passivos residentes, bem como no caso dos não residentes mas com estabelecimento estável em território português, e que exerçam, a título principal, uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola, o IRC incide sobre o lucro, correspondente este à diferença entre os valores do património líquido no fim e no exercício do período de tributação, com as correções estabelecidas no CIRC.

Já no caso das entidades que não exerçam, a título principal, uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola, o IRC incide sobre o rendimento global, que é determinado pela soma algébrica dos rendimentos das diversas categorias consideradas para efeitos de IRS, bem como dos incrementos patrimoniais obtidos a título gratuito.

Quanto às entidades não residentes e que não têm sede nem direção efetiva, o IRC incide apenas sobre os rendimentos obtidos em território português.

---

<sup>17</sup> São considerados residentes os sujeitos passivos que têm sede ou direção efetiva em território português.

Assim, para além dos rendimentos imputáveis a estabelecimento estável situado em território português, estão sujeitos a IRC os seguintes rendimentos:

- Os rendimentos relativos a imóveis situados em território português;
- Os ganhos resultantes da transmissão onerosa das partes representativas do capital;
- E ainda, os rendimentos provenientes de:
  1. Propriedade intelectual ou industrial;
  2. Derivados do uso ou da concessão do uso de equipamentos agrícola, industrial, comercial ou científicos;
  3. Outros rendimentos de aplicação de capitais;
  4. Remunerações auferidas na qualidade de membros de órgãos estatutários de pessoas coletivas e outras entidades;
  5. Prémios de jogo, lotarias, rifas, totoloto e apostas mútuas;
  6. Intermediação na celebração de quaisquer contratos;
  7. Derivados de outras prestações de serviços realizadas ou utilizados em território português; e
  8. Operações relativas a instrumentos financeiros derivados.

### **3.1.2. Regime de Transparência Fiscal**

O regime de transparência fiscal, ao qual certas entidades estão sujeitas, tem como objetivos a neutralidade, o combate à fraude e evasão fiscal e a eliminação da dupla tributação económica dos lucros distribuídos aos sócios. Este regime caracteriza-se pela imputação aos sócios da parte do lucro que lhes corresponde, independentemente da sua distribuição. É igualmente aplicável aos agrupamentos complementares de empresas e aos agrupamentos europeus de interesse económico.

Sociedades abrangidas pelo regime de transparência fiscal:

- Sociedades de profissionais;
- Sociedades civis não constituídas sob forma comercial e outras entidades.

Apesar de não estar obrigada ao pagamento do imposto sobre sociedades, as entidades abrangidas por este regime são também sujeitos passivos de IRC. Assim, são os sócios os sujeitos passivos desta obrigação, independentemente de haver, ou não, distribuição efetiva de dividendos.

### **3.1.3. Período de tributação**

O lucro (ou prejuízo) tem, necessariamente, de ser apurado com regularidade, relativamente a determinado período de tempo. O período relativamente ao qual se procede ao apuramento dos resultados sociais e ao cálculo do imposto devido designa-se por *exercício* e tem, por regra, a duração de um ano civil (art.º 8.º do CIRC).

No entanto, existem casos em que o exercício poderá ter uma menor duração, tal como nos casos em que a empresa inicia ou cessa a sua atividade.

### **3.1.4. Taxa**

A taxa de IRC vem previstas no artigo 87.º do Código do IRC. Esta tem sofrido, ao longo dos anos, verdadeiras alterações, tendo-se verificado, ultimamente, a sua redução. Comparativamente ao praticado na União Europeia, Portugal é dos países com a taxa mais elevada.

Entidades residentes e estabelecimentos estáveis de entidades não residentes:

- Continente e Madeira: 21%;
- Açores: 16,8%.

Entidades residentes e estabelecimentos estáveis de entidades não residentes, classificadas como pequenas ou médias empresas:

- Continente e Madeira: 17% para os primeiros 15.000 EUR de matéria coletável e 21% para a matéria coletável remanescente;
- Açores: 13,6% para os primeiros 15.000 EUR de matéria coletável e 16,8% para a matéria coletável remanescente.

Entidades residentes que não exerçam, a título principal, atividade comercial, industrial ou agrícola:

- Continente e Madeira: 21,5%;
- Açores; 17,2%.

Nos termos do art.º 227.º, n.º 1, al. I) da CRP, as taxas aplicáveis aos sujeitos passivos residentes nas regiões autónomas são inferiores, podendo estes, “adaptar o sistema fiscal nacional às suas especificidades regionais”. No entanto, em 2012, e devido à crise que atravessava, a Madeira adotou taxas iguais às de Portugal continental (*Decreto Legislativo Regional n.º 20/2011/M, de 26 de dezembro da Região Autónoma da Madeira - Assembleia Legislativa, 2011*).

### **3.2. A recente reforma do IRC**

Constituída pelo Despacho n.º 66-A/2013, de 2 de janeiro do Ministério das Finanças, a Comissão para a Reforma do Impostos sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas foi criada com o intuito de proceder a uma revisão “profunda e abrangente” do Código do IRC, com vista a promover a “simplificação do imposto, a internacionalização e a competitividade das empresas portuguesas”.

Qualificada como “determinante para a construção de uma economia mais próspera e competitiva” (Xavier et al., 2013), a reforma do IRC teve como vetores essenciais:

- a) *«Revisão e simplificação do IRC e demais regimes fiscais aplicáveis ao rendimento das empresas, no sentido de promover a competitividade, o investimento e a internacionalização das empresas portuguesas, através da redefinição das bases tributáveis e respetivas taxas nominais, a par da reestruturação e otimização dos benefícios fiscais suscetíveis de potenciar o crescimento da economia portuguesa e a atração de investimento estrangeiro.*
- b) *Revisão e simplificação do regime de obrigações declarativas existentes em sede de tributação das empresas, através de soluções legislativas que reforcem a segurança e a confiança dos investidores e promovam a atração e fixação de*

*investimento, nacional e estrangeiro, reduzindo simultaneamente os custos de contexto.*

- c) *Reestruturação da política fiscal internacional do Estado português, com especial enfoque na sua adequação aos desenvolvimentos em sede de direito europeu e na redefinição da posição de Portugal na negociação das Convenções para Eliminar a Dupla Tributação e Prevenir a Evasão Fiscal em Matéria de Impostos sobre o Rendimento, de modo a contribuir eficazmente para a internacionalização das empresas portuguesas e para a atração de investimento estrangeiro, privilegiando um reposicionamento de Portugal como país exportador de capitais, designadamente em mercados internacionais considerados prioritários para o investimento português» (p.11).*

### **3.2.1. A situação de Portugal antes da reforma**

Antes de procedermos à apresentação das principais medidas propostas pela Comissão para a reforma do IRC, importa fazer o enquadramento da situação de Portugal face à situação de outros países. Neste sentido, e tendo por base o relatório apresentado pela referida Comissão, destacamos os seguintes aspetos:

#### **A. Tendências internacionais da política fiscal e da tributação direta sobre as empresas**

A política fiscal tem assumido um papel extremamente importante na competitividade de um país, resultando, essencialmente, dos seguintes fatores:

- Concorrência entre países potenciada pela globalização e por uma crescente mobilidade dos fatores produtivos capital e trabalho; e,
- Com a criação da Zona Euro, na Europa, os países deixaram de dispor de instrumentos que permitiam ganhar competitividade, tais como políticas monetárias e cambial.

Assim, o imposto sobre as sociedades, para além de instrumento de arrecadação de receita fiscal, tem contribuído para o aumento da competitividade das empresas, refletindo-se esta na redução das taxas nominais de incidência do imposto.

Segundo dados do Relatório da Comissão para a reforma do IRC (Xavier et al., 2013, p. 15), desde 1990 que os países da OCDE e do G20 têm reduzido as taxas dos seus impostos sobre as sociedades, situando-se a média nos 26,3%, em 2013 – em 1990, a média situava-se nos 40,9%.

No espaço comunitário tem-se registado, igualmente, uma tendência semelhante, tendo a redução continuada das taxas de imposto sobre as sociedades sido acompanhada pela simplificação dos respetivos procedimentos. A média da taxa do imposto sobre as sociedades situava-se, em 2013, nos 23,0%.

Contudo, Portugal não acompanhou esta tendência de descida da taxa de imposto sobre as sociedades, tendo mesmo, em 2010, procedido ao seu aumento. Este comportamento manteve-se nos anos seguintes e, em 2013, Portugal era um dos países com maior taxa de imposto sobre as sociedades, 31,5%. Este fator, bem como a instabilidade verificada, contribuíram para que Portugal fosse um país pouco atrativo e competitivo.

#### **B. Taxas efetivas média e marginal de imposto sobre as sociedades**

Para além da taxa geral ajustada de imposto sobre as sociedades, também a taxa marginal efetiva de imposto (EMTR) e a taxa média efetiva de imposto (EATR) têm um papel importante enquanto instrumentos de competitividade entre países.

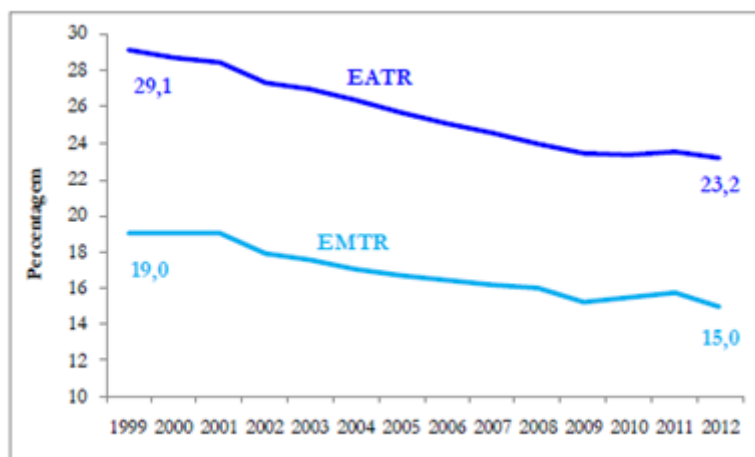
Relativamente a estas duas taxas, importa aqui fazer referência ao relatório apresentado por Bilicka & Devereux, “CBT Corporate tax ranking” (2012), onde os autores fazem uma análise às taxas dos impostos sobre as sociedades nos países da OCDE e do G20.

Relativamente à EMTR, esta pressupõe uma escolha discreta, por exemplo, escolher um país em detrimento de outro para a expansão da atividade. Na ótica dos autores, o local escolhido para a expansão da atividade será aquele que se espera que seja capaz de gerar um resultado mais elevado, depois de, sobre ele, incidirem os impostos a valores atuais. A

medida relevante para esta decisão consiste na proporção do valor presente dos resultados, antes de impostos, que seria tributada em cada país, sendo então determinada através da taxa média efetiva de imposto sobre as sociedades.

Já quanto à EATR, os referidos autores consideraram a dimensão do investimento, condicionada à escolha da localização. Para fazer esta avaliação, foi considerado o custo do capital: a taxa de retorno que se espera que um projeto de investimento gere para atingir o ponto de equilíbrio tendo em conta as receitas e as despesas. Assim, seria de esperar que o investimento fosse realizado até ao ponto em que o ganho marginal de um investimento adicional fosse igual ao do custo do capital. Neste sentido, a taxa média efetiva de imposto mede o aumento proporcional do custo de capital devido ao imposto.

Tal como acontece com a taxa de imposto sobre as sociedades, e como podemos observar na figura seguinte, desde 1999 que nos países da OCDE e do G20, também a EMTR e a EATR têm mantido uma trajetória decrescente, tornando, assim, países mais competitivos e atrativos ao investimento.



**Gráfico 3.** Taxas média e marginal efetivas de IRC (EATR e EMTR) em 41 países da OCDE e G20, 1991-2012

**Fonte:** Eurostat; Bilicka, K, e Devereux, M., *CBT (...), ob. cit.*; <http://www.sbs.ox.ac.uk/centres/tax/Pages/Reports.aspx>; Comissão para a Reforma do IRC – 2013.

### **C. Tendências fiscais recentes em Portugal**

A carga fiscal praticada em Portugal encontra-se, histórica e tradicionalmente, abaixo da média europeia. No entanto, esta situação tem vindo a alterar-se, tendo Portugal, com o aumento de impostos, vindo a aproximar-se da referida média.

Verifica-se ainda em Portugal, e ao contrário do que acontece maioritariamente na Europa, uma tendência para tributar mais intensamente o capital em detrimento do consumo e do trabalho.

A justificação para a redução da tributação dos rendimentos do trabalho deve-se à subida da tributação em sede de IRS, refletindo, assim, os objetivos qualitativos e quantitativos previstos no Programa de Assistência Económica e Financeira para Portugal.

Neste âmbito, e como medida para promover o investimento e a criação de emprego, o FMI recomendou a redução dos níveis de tributação do capital em Portugal, compensada com a redução da despesa fiscal e a tributação do consumo.

Ainda relativamente à despesa fiscal, o relatório da Comissão para a Reforma do IRC refere que, até 2010, esta foi um meio privilegiado para promover o crescimento económico e a equidade social, atingindo, nesse mesmo ano, 9,2% do PIB.

Também ao nível do IRC se tem verificado uma diminuição da despesa fiscal – passando de 2,3% do PIB em 2010 para 0,8% em 2013. Esta diminuição deveu-se, essencialmente, às alterações promovidas ao regime da Zona Franca da Madeira, verificadas em 2012, em decorrência das regras de auxílios de estado vigentes na União Europeia.

### **D. Tendências da tributação direta sobre as empresas em Portugal**

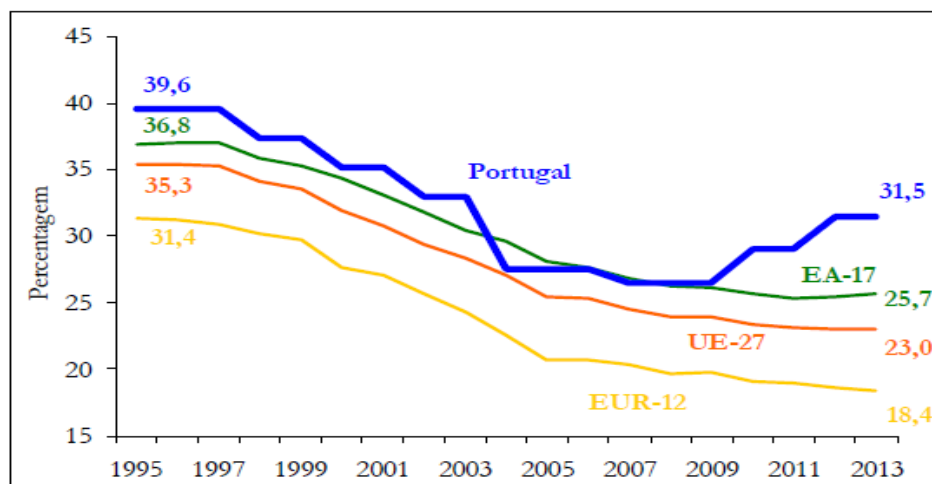
Em Portugal, a taxa geral ajustada de IRC (incluindo derramas) tem sofrido verdadeiras alterações. Se em 1995 a taxa se situava nos 39,6%, em 2007 esta encontrava-se nos 26,5%. Entretanto, entre 2009 e 2011, vigorou uma taxa reduzida de 12,5% aplicada aos primeiros 12.500 EUR de matéria coletável. Contudo, no período de 1995-2009, em Portugal, a carga fiscal sobre empresas esteve sempre acima da média europeia.



Já em 2010, com a crise da dívida soberana na Zona Euro, a situação agravou-se, refletindo verdadeiras dificuldades de financiamento da economia portuguesa e obrigando Portugal a recorrer à assistência financeira externa.

Devido a estes fatores, a estrutura do IRC em Portugal era, em 2013, complexa. À taxa de IRC 25% acrescia a derrama municipal que, no caso de alguns municípios, atingia o 1,5%. Adicionalmente, foi criada em 2010 a derrama estadual, que corresponde a um acréscimo de imposto aplicado à parte do lucro das empresas que excede os limites previstos na lei. Em 2013, este imposto acessório era composto por dois escalões: à parte do lucro tributável situada entre 1,5 milhões EUR e 7,5 milhões EUR, aplicava-se a taxa de derrama estadual de 3%, e aos lucros superiores a 7,5 milhões EUR a taxa correspondia a 5%. Tudo considerado, em 2013, os lucros das empresas eram tributados à taxa marginal máxima de 31,5%.

Ora, em termos de comparações internacionais, Portugal apresentava uma taxa marginal incidente sobre o rendimento das empresas portuguesas muito acima da média praticada na Europa, sendo mesmo, em 2013, a quarta mais elevada na UE.



**Gráfico 4.** Taxa geral ajustada de imposto sobre as sociedades, UE27, EA-17, EUR-12 e Portugal  
**Fonte:** Eurostat; Cálculos da Comissão para a Reforma do IRC – 2013, OCDE, KPMG.

### **E. Efeitos da crise europeia de endividamento público na tributação direta sobre as empresas**

A crise da dívida soberana, para além de Portugal, atingiu também a Zona Euro e a União Europeia. No entanto, Portugal não seguiu integralmente a tendência europeia relativa às alterações à tributação direta das empresas.

Se na UE se verificou a tendência de cortes na taxa de imposto sobre as sociedades, apenas Portugal e França optaram pelo seu aumento.

### **F. O sistema fiscal português**

Relativamente ao sistema fiscal português, a Comissão para a Reforma do IRC é muito clara quando diz que o regime de tributação português relativo às empresas não é competitivo com os regimes europeus de referência, confrontando o regime português com o da Holanda e com o de Espanha<sup>18</sup>. Assim, a Comissão concluiu o seguinte:

1. A taxa aplicável em Portugal encontra-se acima da média da União Europeia e é superior à taxa aplicável em Espanha e na Holanda;
2. As regras de tributação de dividendos e de mais-valias, bem como das respetivas componentes negativas, são mais competitivas em Espanha e na Holanda;
3. O regime português das Sociedades Gestoras de Participações Sociais não é competitivo em termos internacionais, promovendo ainda distorções comportamentais na adoção deste tipo de estruturas;
4. As regras de tributação de rendimentos de fonte estrangeira, aliados à inaplicabilidade, em muitas situações, de regras para eliminação da dupla tributação económica, tornam Portugal um país pouco competitivo;
5. As regras de tributação de rendimentos de fonte portuguesa obtidos por não residentes podem conduzir a que o investimento estrangeiro em Portugal seja mais oneroso do que o investimento português em Portugal em condições idênticas;

---

<sup>18</sup> A escolha destes países deve-se, no caso da Holanda, pelo reconhecimento da sua jurisdição fiscal estável e competitiva e, no caso de Espanha, por partilhar o mesmo espaço geográfico com Portugal.

6. As regras de preços de transferência portuguesas, para além de complexas, encontravam-se incompletas quanto a certos aspetos específicos;
7. Os incentivos fiscais ao investimento disponíveis em Portugal eram limitados;
8. Portugal encontrava-se aquém no que diz respeito ao regime nacional de tributação de grupos de sociedades português;
9. As limitações mecânicas, temporais e quantitativas, do regime de reporte de prejuízos fiscais tornavam este menos competitivo;
10. A desarticulação das normas anti abuso era geradora de incertezas jurídicas e de acrescidos custos de transação;
11. A instabilidade legislativa em matéria fiscal e a ausência de consensos políticos duradouros constituíam um grande obstáculo ao investimento.

Em jeito de conclusão, podemos afirmar que Portugal não se encontra bem posicionado relativamente aos restantes países membros da União Europeia. Para além do elevado nível de tributação, o seu sistema é consideravelmente complexo, dificultando o cumprimento das obrigações fiscais por parte dos contribuintes.

### **3.2.2. As principais medidas da Reforma do IRC**

Após fazer um enquadramento da situação de Portugal, comparando-o com a realidade internacional e interna, e tendo chegado à conclusão que Portugal não era um país atrativo e competitivo, a Comissão para a reforma do IRC desenvolveu os seus trabalhos tendo como objetivo melhorar a situação do país. Assim, as principais medidas sugeridas no relatório apresentado pela Comissão para a reforma do IRC e posteriormente adotadas, através da Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro, foram:

#### **3.2.2.1. Taxa do IRC**

“A redução efetiva das taxas de IRC vigentes em Portugal foi identificada como um dos objetivos primordiais desta reforma. Com efeito, a descida da taxa de IRC constitui uma das componentes de maior visibilidade de uma reforma que se pretende venha a ser positiva para a atração de investimento (nacional e

estrangeiro), a criação de emprego e a dinamização da atividade económica”. (Xavier et al., 2013, p. 61)

Relativamente às taxas de IRC, foi proposto pela Comissão a sua redução efetiva e progressiva, sendo que, no caso da derrama municipal e da derrama estadual, estas deveriam ser, até 2018, eliminadas gradualmente. A este nível, apenas se cumpriu o proposto até 2015, onde configurava uma taxa de IRC de 21%. Para 2016, a Comissão tinha proposto uma taxa de 19%, no entanto, esta não se verificou, mantendo-se a taxa praticada em 2015. Também a ideia de eliminação de eliminação das derramas até 2018, e em resultado de discussão parlamentar, não irá para a frente.

Ficou ainda estabelecido para as pequenas ou médias empresas, que exerçam a título principal uma atividade comercial, industrial ou agrícola, uma taxa especial de 17% para os primeiros 15.000 EUR de matéria coletável e de 21% para o remanescente.

Quanto à derrama estadual, foi criado um novo escalão, com uma taxa de 7%, aplicável quando o lucro tributável for superior a 35.000.000 EUR.

#### **3.2.2.2. *Revisão e simplificação das obrigações acessórias em sede de IRC***

“Os excessivos custos de cumprimento associados ao sistema jurídico-fiscal português – os quais se revelam significativamente superiores à média europeia – representam um desincentivo ao investimento no nosso país, motivo pelo qual se sugere uma revisão profunda das obrigações acessórias impostas aos sujeitos passivos em sede de IRC, com vista à significativa redução”. (Xavier et al., 2013, p. 72)

No que respeita às obrigações acessórias, e com vista à sua simplificação e harmonização, realçam-se as seguintes medidas adotadas pela Reforma do IRC:

- Substituição da obrigação de requerer a autorização prévia da Autoridade Tributária e Aduaneira – cuja resposta era, devido à falta de meios, demorada - pela obrigação de proceder à mera comunicação;

- Simplificação das obrigações existentes no seio de regimes jurídico-fiscais próprios, tais como o regime dos preços de transferência, o REGTS, o regime dos prejuízos fiscais ou da eliminação da dupla tributação económica;
- Simplificação das obrigações relativas à apresentação do *dossier* fiscal.

### 3.2.2.3. *Regime simplificado direcionado a Micro, Pequenas e Médias empresas*

“Considerando que as micro, pequenas e médias empresas – as quais representam mais de 95% do tecido empresarial português – transportam consigo um enorme potencial de estabilidade económica e social, empregando uma parte significativa da população ativa e detendo um contributo importante na formação do PIB nacional (...). A Comissão sugere a introdução de um regime simplificado de tributação em sede de IRC para estas entidades, o qual tenha em atenção os circunstancialismos tradicionalmente presentes no modo como aquelas desempenham a sua atividade e adequa a sua tributação em função da sua realidade quotidiana.” “A Comissão sugere ainda que a sua introdução no ordenamento jurídico-fiscal nacional seja acompanhada de um agravamento do pagamento especial por conta para as entidades que não estejam abrangidas pelo regime simplificado”. (Xavier et al., 2013, p. 77)

Foi introduzido um regime simplificado opcional para determinação da matéria coletável, aplicável aos sujeitos passivos que verifiquem, cumulativamente, as seguintes condições:

- a) Não tenham, no período de tributação anterior, rendimentos superiores a 200.000 EUR;
- b) O total do seu balanço, no período de tributação anterior, não exceda os 500.000 EUR;
- c) Não estejam obrigados legalmente à revisão legal de contas;
- d) O seu capital social não seja detido, direta ou indiretamente, em mais de 20% por entidades que não preencham os requisitos acima referidos;
- e) Adotem o regime de normalização contabilística para micro entidades aprovado pelo Decreto-Lei n.º 36-A/2011, de 9 de março; e

- f) Não tenham renunciado à aplicação do regime nos três anos imediatamente anteriores à data em que se inicia a sua aplicação.

O sujeito passivo deve formalizar a sua opção pela aplicação do presente regime, na declaração de início ou alteração de atividade.

Ficou ainda estabelecido que o regime em causa cessa quando se deixem de verificar os requisitos exigidos, quando o sujeito passivo renuncie à sua aplicação ou quando não estejam cumpridas as exigências de emissão e comunicação de faturas, nos termos do Código do IVA.

De acordo com este regime, o apuramento da matéria coletável deve ter em conta os seguintes coeficientes:

- 0,04 das vendas de bens e prestações de serviços efetuadas no âmbito de atividades hoteleiras e similares, restauração e bebidas;
- 0,75 dos rendimentos das atividades profissionais;
- 0,10 dos restantes rendimentos de prestações de serviços e subsídios destinados à exploração;
- 0,30 dos subsídios não destinados à exploração;
- 0,95 dos rendimentos provenientes de contratos que tenham por objeto a cessão ou utilização temporárias da propriedade intelectual ou industrial ou a prestação de informação respeitantes a uma experiência adquirida; e
- 1,00 do valor de aquisição dos incrementos patrimoniais obtidos a título gratuito.

#### **3.2.2.4. *Desenvolvimento de um regime de participation exemption***

“Introdução no ordenamento jurídico-nacional de um regime de *participation exemption* de carácter universal – aplicável aos lucros e reservas distribuídos e, bem assim, às mais-valias realizadas – contribuirá significativamente para o incremento da competitividade do nosso país”. (Xavier et al., 2013, p. 102)

Uma das medidas mais importantes introduzidas pela Reforma do IRC diz respeito ao regime da eliminação da dupla tributação económica dos lucros e reservas distribuídos a entidades residentes em Portugal – regime de *participation exemption*.

Trata-se de um regime de cariz universal, uma vez que é aplicável ao investimento independentemente do país ou região em que este se materialize, e horizontal, pois é aplicado tanto à distribuição de lucros e mais-valias, como às diversas operações suscetíveis de serem consideradas subsídios próprios destas operações.

De acordo com este regime, os lucros e reservas distribuídos a sujeitos passivos de IRC com sede ou direção efetiva em território português, não concorrem para a determinação do lucro tributável, desde que se verifiquem, cumulativamente, os seguintes requisitos:

1. O sujeito passivo detenha direta ou indiretamente uma participação não inferior a 10% do capital social ou dos direitos de voto de entidade que distribui os lucros ou reservas;
2. A referida participação tenha sido detida, de modo ininterrupto, durante o ano anterior à distribuição dos lucros (ou, se detida há menos tempo, seja mantida durante o tempo necessário para completar aquele período)<sup>19</sup>;
3. O sujeito passivo não se encontre abrangido pelo regime da transparência fiscal;
4. A entidade que distribui os lucros ou reservas esteja sujeita e não isenta de IRC ou de um imposto referido na Diretiva n.º 2011/96/EU, ou de um imposto de natureza idêntica ao IRC e a taxa legal deste aplicável à entidade não seja inferior a 60% da taxa do IRC em vigor; e
5. A entidade que distribui os lucros ou reservas não tenha residência ou domicílio em país, território ou região sujeito a um regime fiscal claramente mais favorável.

Importa referir ainda, que a prova dos referidos requisitos é efetuada através de declarações ou documentos confirmados e autenticados pelas autoridades públicas competentes do Estado, país ou região onde a entidade que distribui os lucros ou reservas tenha a sua sede ou direção efetiva.

---

<sup>19</sup> Requisitos 1 e 2 – redação da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, da Assembleia da República.

Neste sentido, é da competência da Autoridade Tributária e Aduaneira, demonstrar a falta de veracidade das declarações ou documentos mencionados, quando os lucros e reservas são pagos por uma entidade residente em:

1. Estado membro da União Europeia;
2. Estado membro do Espaço Económico Europeu (EEE) que esteja vinculado a cooperação no domínio da fiscalidade; ou
3. Estado, país ou território com o qual tenha sido celebrado um acordo de dupla tributação (ADT).

Por último, importa ainda referir que este novo regime se aplica também aos lucros e reservas distribuídos, bem como às mais-valias e às menos-valias realizadas, que sejam imputáveis a um estabelecimento estável situado em território português de uma entidade residente num Estado membro da União Europeia, desde que esta preencha os requisitos mencionados.

#### **3.2.2.5. *Crédito de imposto por dupla tributação económica internacional***

Uma outra medida proposta pela Comissão, foi a criação de um crédito de imposto para eliminação da dupla tributação económica internacional, a par do já existente crédito de imposto por dupla tributação jurídica internacional.

Este novo crédito permite aos sujeitos passivos deduzirem à coleta parte do imposto sobre o rendimento pago no estrangeiro pela própria subsidiária, sempre que esta última distribua lucros e reservas aos quais não seja aplicável o regime de *participation exemption*.

#### **3.2.2.6. *Revisão do regime de reporte e transmissibilidade de prejuízos fiscais***

“A comissão sugere o aumento do período em que é permitida a dedução de prejuízos fiscais incorridos pelos sujeitos passivos para quinze anos, e a eliminação de algumas das causas que conduzem atualmente à perda do reporte deste direito à dedução”. (Xavier et al., 2013, p. 122)



O reporte de prejuízos fiscais foi alargado de cinco para doze períodos de tributação – a Comissão tinha sugerido o alargamento para quinze períodos. Ficou ainda estabelecido que este novo prazo apenas se aplicada aos prejuízos fiscais apurados nos períodos de tributação que se iniciem em ou após 1 de janeiro de 2014, ficando limitado a 70% - anteriormente 75% - do lucro tributável apurado no exercício em que se realiza a dedução.

### **3.2.2.7. *Revisão das regras do Regime Especial de Tributação de Grupos de Sociedades***

“As alterações sugeridas pela Comissão vão no sentido de reduzir o limiar a partir do qual é permitida a integração num grupo de sociedades – assegurando que o ordenamento jurídico nacional passa a estar alinhado com as propostas mais competitivas, nesta matéria, a nível europeu –, e de adaptar o regime nacional às mais recentes diretrizes jurisprudenciais do Tribunal de Justiça da União Europeia”.  
(Xavier et al., 2013, p. 166)

No âmbito de aplicação do RETGS, a percentagem de participação mínima no capital das sociedades dominadas, foi reduzida de 90% para 75%, com a condição de que tal participação lhe confira mais de 50% dos direitos de voto.

Na determinação do nível de participação de 75%, são consideradas as participações detidas direta ou indiretamente, através de:

- a) Sociedades residentes em território português que reúnam os requisitos legalmente exigidos para fazer parte do grupo; e,
- b) Sociedades residentes noutro Estado membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu, desde que, neste último caso, exista obrigação de cooperação administrativa no domínio da fiscalidade, que sejam detidas, direta ou indiretamente, em, pelo menos, 75% pela sociedade dominante.

Importa referir ainda que no caso da sociedade dominante passar a ser considerada dominada de uma outra sociedade residente em território português – com a condição de que esta reúna os requisitos exigidos para ser qualificada como dominante - esta última

pode optar pela continuidade da aplicação do regime especial de tributação dos grupos de sociedades.

#### **3.2.2.8. *Introdução de regime fiscal próprio para rendimentos de patentes e outros ativos intangíveis***

“Introdução de um regime privilegiado de tributação dos rendimentos provenientes da cessão ou da utilização temporária de patentes e desenhos ou modelos industriais, com o propósito de incrementar a competitividade do ordenamento jurídico nacional enquanto plataforma agregadora de investimento em I&D com substância económica”. (Xavier et al., 2013, p. 176)

De acordo com este regime, concorrem para a determinação do lucro tributável em metade do seu valor os rendimentos provenientes da cessão ou utilização temporária dos seguintes direito de propriedade industrial a sujeitos a registo:

- a) Patentes;
- b) Desenhos ou modelos industriais.

Este regime, também designado por *Patent Box*, é aplicável apenas aos referidos rendimentos registados em ou após 1 de janeiro de 2014.

### **3.3. Benefícios fiscais**

Como referimos anteriormente, os benefícios fiscais caracterizam-se por constituírem derrogações às regras gerais de tributação. Neste sentido, se para o Estado eles representam formas de alcançar objetivos económicos e sociais – levando os seus beneficiários a adotarem determinados comportamentos –, para estes últimos representam uma redução no impostos a pagar, sendo, por isso, da máxima importância para si.

Apesar de desenvolvermos a matéria relativa aos benefícios fiscais no capítulo seguinte, importa fazermos aqui algumas considerações a respeito destes.

Em termos genéricos, os benefícios e os incentivos fiscais constituem medidas de planeamento fiscal proporcionadas pela própria Lei. É, portanto, importante que as

empresas tenham conhecimento da existência destas medidas, bem como da sua correta utilização, pois em causa está a obtenção de uma poupança fiscal.

Neste sentido, o planeamento fiscal deve ter um lugar de destaque na gestão de uma empresa, como forma de melhorar a sua rendibilidade e competitividade. Este é, aliás, um direito inerente aos contribuintes, direito esse presente na CRP, mais precisamente no artigo 61.º, n.º 1: “A iniciativa económica privada exerce-se livremente nos quadros definidos pela Constituição e pela lei e tendo em conta o interesse geral”.

Também Sanches (2006) ressalva este direito do contribuinte ao salientar que “o planeamento fiscal como atividade lícita e juridicamente tutelada constitui não só um direito subjetivo do sujeito passivo das obrigações fiscais, mas também uma condição necessária para a segurança jurídica das relações tributárias” (p.9).

Estamos então perante o princípio constitucional da liberdade de iniciativa económica, que concede aos contribuintes o direito à poupança fiscal. A este propósito, Gomes (2005) refere que “A gestão fiscal consiste no estudo e planeamento do acesso a benefícios fiscais e incentivos financeiros e no uso de alternativas fiscais, permitidas pela Lei, de modo a que sejam prosseguidos os objetivos da empresa” (p.14).

Neste sentido, as empresas recorrem frequentemente à utilização de benefícios e incentivos fiscais, podendo estes assumir modalidades como isenções, reduções de taxas ou reduções à matéria coletável.

### **3.3.1. Benefícios e incentivos fiscais às empresas**

O sistema fiscal português dispõe de um vasto leque de benefícios e incentivos fiscais dirigidos às empresas. Para além dos benefícios contemplados no Código do IRC, é no Estatuto dos Benefícios Fiscais que estes se encontram em maior número. No entanto, encontramos ainda importantes benefícios fiscais em legislação avulsa.

De entre os benefícios fiscais dirigidos às empresas, destacam-se os seguintes:

- Benefícios fiscais de natureza social;
- Benefícios fiscais ao sistema financeiro e mercado de capitais;

- Benefícios fiscais às zonas francas;
- Benefícios fiscais à capitalização das empresas;
- Benefícios fiscais à reestruturação empresarial
- Benefícios fiscais ao mecenato
- Benefícios fiscais às cooperativas;
- Benefícios fiscais de carácter temporário.

### **3.3.2. Fiscalização**

Como forma de evitar o aumento da evasão e fraude fiscal, a concessão de benefícios fiscais encontra-se sujeita a fiscalização. É importante garantir que o beneficiário cumpra as finalidades e condições para as quais os benefícios fiscais foram criados.

Desta forma, o artigo 7.º do EBF prevê que:

“Todas as pessoas, singulares ou coletivas, de direito público ou de direito privado, a quem sejam concedidos benefícios fiscais, automáticos ou dependentes de reconhecimento, ficam sujeitas a fiscalização da Direcção-Geral dos Impostos e das demais entidades competentes, para controlo da verificação dos pressupostos dos benefícios fiscais respetivos e do cumprimento das obrigações impostas aos titulares do direito aos benefícios.”

Ainda a este propósito, foi aprovado pela Deliberação n.º 1447/2007, do Conselho Superior de Estatística, o classificador de benefícios fiscais. Este classificador pretende possibilitar a harmonização comunitária e internacional do conceito de benefício fiscal e facilitar a comparação dos dados dos diversos países nesta matéria. Assim, o classificador identifica todos os benefícios fiscais concedidos aos contribuintes e quantifica e classifica a despesa fiscal a eles inerente, facilitando, assim, o controlo das contas do Estado por entidades externas.

## **4. BENEFÍCIOS E INCENTIVOS FISCAIS ÀS EMPRESAS**

Temos vindo a referir ao longo deste trabalho que para além dos objetivos financeiros o sistema fiscal tem ainda objetivos de natureza económica e social – designados objetivos extrafiscais. Estes objetivos são alcançados, muitas vezes, através da atribuição de um regime fiscal mais favorável, isto é, através da atribuição de benefícios fiscais.

Contemplados no sistema fiscal português, os benefícios fiscais têm sido objeto de estudo por parte de diversos autores, muito devido à sua crescente importância, em particular, para as empresas. No entanto, a sua desorganização, bem como a vasta quantidade de legislação avulsa existente – que, em alguns casos, representa um peso significativo em termos fiscais -, constituem, como refere Sousa (2013), um dos aspetos mais criticáveis do nosso sistema fiscal.

Desta forma, pretende-se neste capítulo dar a conhecer os principais benefícios fiscais atribuídos às empresas, começando por esclarecer alguns conceitos a eles associados, analisando, de seguida, de que forma se encontram organizados.

### **4.1. Enquadramento e conceitos**

Tal como já referimos anteriormente, e relembrando o n.º 2, do artigo 103.º da CRP relativamente à criação de impostos, estes são criados por lei, que determina, entre outras medidas, os seus benefícios fiscais.

Neste sentido, Gomes (1996) refere que, tal como os impostos, também os benefícios fiscais se encontram abrangidos pelo princípio da legalidade, enquanto princípio de reserva absoluta de lei formal, uma vez que devem ser criados e regulados por lei formal da Assembleia da República ou por Decreto-Lei do Governo autorizado pela Assembleia da República (artigo 165, n.º1, alínea i)).

Os benefícios fiscais constituem, economicamente, despesa fiscal que afeta a arrecadação de receitas – que se pretende obter com os impostos – devendo esta, nos termos da alínea g), do n.º 3, do artigo 106 da CRP, ser anualmente quantificada na proposta do Orçamento do Estado.

Assim, e antes de procedermos a mais desenvolvimentos sobre o tema, importa esclarecer alguns conceitos associados aos benefícios fiscais, nomeadamente, os conceitos de benefício, incentivo e despesa fiscal.

#### **4.1.1. Benefício fiscal**

O conceito de benefício fiscal encontra-se atualmente definido no n.º 1 do artigo 2.º do EBF, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho do Ministério das Finanças, onde estabelece que se consideram benefícios fiscais “as medidas da caráter excecional instituídas para tutela de interesses públicos extrafiscais relevantes que sejam superiores aos da própria tributação que impedem”.

Na definição apresentada por Gomes (1991), benefícios fiscais são “factos complexos, impeditivos do nascimento da obrigação tributária com o seu conteúdo normal, que cabem na tributação regra, com natureza excecional e fundamento extrafiscal, traduzido na tutela de interesses públicos constitucionais relevantes superiores ao da própria tributação” (p.77).

Já Faria (1995, p.17) define benefício fiscal como sendo uma medida que tem como propósito reduzir ou eliminar o custo fiscal – ou seja, o imposto a pagar – que recai sobre o sujeito passivo. Assim, o conceito de benefício fiscal encontra-se associado a uma situação de tributação ou, como refere a autora, “situação abrangida pelo campo de incidência de um imposto”.

Os benefícios fiscais são, portanto, instrumentos de política fiscal, utilizados para prosseguir finalidades que estão associadas ao sistema de tributação regra, sendo que, de acordo com o n.º 2 do artigo 2.º do EBF, podem assumir as seguintes formas:

- Isenções;
- Reduções de taxas;
- Deduções à matéria coletável e à coleta;
- Amortizações e reintegrações aceleradas.

Ainda a propósito da definição de benefícios fiscais há autores que os dividem em duas categorias: os benefícios fiscais estáticos (*stricto sensu*) e os benefícios fiscais dinâmicos, também designados por incentivos ou estímulos fiscais (Nabais, 2009).

Segundo Gomes (1991),

“ (...) as expressões benefícios fiscais e incentivos fiscais, não são sinónimos pois trata-se de medidas distintas do ponto de vista económico-financeiro e até jurídico na medida em que são instrumentos de política fiscal com funções diferente, sendo, as segundas, medidas essencialmente dinâmicas, ao contrário das primeiras, que se pretendem, em princípio, estáticas”. (p. 35)

#### **4.1.2. Incentivo fiscal**

Como acabámos de referir, os incentivos fiscais constituem benefícios fiscais dinâmicos e, como tal, têm uma função diferente dos benefícios fiscais estáticos.

Relativamente aos benefícios fiscais estáticos, Nabais (2005) refere que estes têm como objetivo beneficiar a adoção de um determinado comportamento por superiores razões de política geral – tal como a política de defesa nacional, a política externa ou a política económica. Já os incentivos fiscais têm como objetivo incentivar ou estimular a adoção de determinados comportamentos, estabelecendo, para isso, uma relação entre as vantagens atribuídas e os comportamentos estimulados em termos de causa-efeito.

Também Gomes (1991) atribui funções distintas para os benefícios e para os incentivos fiscais:

- No caso dos benefícios, a função destes é “tutelar interesses públicos, em termos estáticos, mediante benefícios fiscais relativos a situações já consumadas, por superiores razões políticas, sociais, religiosas, culturais, etc.”;
- Já relativamente aos incentivos fiscais, a sua função é “tutelar, em termos dinâmicos, mediante incentivos ou estímulos, a atividade dos sujeitos a que essas medidas se dirigem e que se pretende incitar ou fomentar.” A este respeito, o autor refere que estamos perante aquilo que se costuma designar por “medidas de

fomento fiscal, que têm a natureza de incentivos específicos, espécie do género incentivos económicos, que abrange também os incentivos financeiros, os auxílios técnicos, etc.”

Podemos então dizer que, quando um Estado cria e concede incentivos fiscais, este tem como intenção construir um ambiente favorável e competitivo, contribuindo desta forma para promoção da sua economia e do seu tecido empresarial. Neste contexto, estamos perante uma relação causa-efeito entre os incentivos atribuídos e as atividades que se pretendem estimular, em que a adoção de um determinado comportamento por parte do beneficiário (causa) vai ter repercussões futuras no fomento de uma atividade (efeito).

#### **4.1.3. Desagravamento fiscal**

A própria estrutura do sistema de tributação regra comporta vários desagravamentos fiscais, implícitos e explícitos, que se traduzem ao nível da incidência e da determinação da matéria coletável e da liquidação, bem como ao nível da estrutura de taxas, e que colocam em causa o financiamento do Estado. Estas medidas vêm previstas nos próprios Códigos Fiscais, constituindo, na ótica de Gomes (1991, p. 31), técnicas de evasão fiscal induzidas pelo próprio legislador não sendo, portanto, benefícios fiscais.

A este propósito, o próprio EBF, no seu artigo 4.º, intitulado “Desagravamentos fiscais que não são benefícios fiscais”, refere que as situações que não estão sujeitas a tributação não são consideradas benefícios fiscais.

#### **4.1.4. Exclusão tributária**

“As exclusões tributárias constituem situações de não tributação introduzidas no sistema por via de delimitações negativas da incidência” (Faria, 1995, p. 20). Neste sentido, a exclusão tributária distingue-se do benefício fiscal, na medida em que a primeira define um campo de não incidência, contemplada no próprio sistema de tributação regra, ao passo que o benefício tem como condição necessária a verificação de uma situação abrangida pelo âmbito da incidência (delimitação positiva).



#### 4.1.5. Despesa fiscal

O conceito de despesa fiscal foi criado por Stanley Surrey numa abordagem financeira do conceito de isenção (Sanches, 2007). Segundo o autor, estamos perante uma despesa fiscal quando um facto fiscalmente relevante deveria ser tributado e o não é, constituindo, assim, uma redução da receita fiscal potencial.

Também Gomes (1991) apresenta uma definição para o conceito de despesa fiscal. Neste sentido, o autor define despesa fiscal como “perda de ingressos fiscais decorrentes da existência de benefícios fiscais excepcionais, relativos a situações sujeitas a tributação, e que equivalem a subsídios diretos em dinheiro” (p.318).

Pereira (2007) define despesa fiscal como “uma derrogação deliberada ao sistema normal de tributação, que permite atuar sobre a economia privada do mesmo modo que por despesas diretas, representando um pagamento implícito feito pelos poderes públicos, por intermédio da redução de impostos a pagar” (p.371).

Já segundo Faria (1995), entende-se por despesa fiscal “a expressão quantitativa de um benefício fiscal” (p. 22), sendo esta, na opinião da autora, uma despesa qualificada como indireta, uma vez que se traduz na receita que deixa de ser obtida. A autora refere ainda que o conceito de despesa fiscal se desenvolveu da necessidade do seu controlo e/ou redução, e da perceção de que através dos benefícios fiscais o Estado realiza uma importante parcela das suas despesas orçamentais.

Quanto à avaliação da despesa fiscal relativa a benefícios fiscais, Faria (1995) refere que deve ser tido em conta a análise custo-benefício, pois é a única forma de justificar a existência de um benefício - o não recebimento de receita, hoje, poderá ser compensado, no futuro, por via dos efeitos produzidos pela atribuição de benefícios fiscais.

Tem-se verificado, por parte de alguns países, a preocupação em quantificar os benefícios fiscais concedidos. No entanto, dadas as dificuldades conceptuais e metodológicas, essa quantificação é efetuada apenas a título meramente indicativo, ao contrário das despesas diretas. Em Portugal, foi introduzida pela primeira vez no Orçamento do Estado para 1986 uma disposição - artigo 53.º “Avaliação global dos benefícios fiscais” -, que autorizou o Governo a adotar “as providências necessárias para o registo e avaliação dos montantes

não cobrados”, durante aquele ano, relativos aos benefícios fiscais concedidos ao abrigo da legislação em vigor.

Importa salientar ainda que a própria CRP, no seu atual artigo 106.º, refere que a proposta de Orçamento é acompanhada, entre outros, de relatório sobre os benefícios fiscais e a estimativa da receita cessante<sup>20</sup>.

Por último, e relativamente ao método utilizado no apuramento da despesa fiscal relativa aos benefícios fiscais, e como refere o Tribunal de Contas<sup>21</sup>, esta é apurada através do “método da receita cessante”, o qual determina o montante de receita que deixa de ser cobrada, por imposto, com a existência de benefícios fiscais.

#### **4.2. Revisão das principais práticas políticas portuguesas relativas aos benefícios fiscais às empresas**

Tal como referimos no primeiro capítulo, a atual estrutura do sistema fiscal português resulta das reformas fiscais ocorridas, em especial, na década de oitenta. A par da introdução dos novos impostos houve também a necessidade de proceder à revisão da matéria relativa aos benefícios fiscais. Neste sentido, e em conformidade com as medidas acordadas aquando do pedido de adesão à CEE, Portugal procedeu à eliminação de diversos benefícios fiscais, através da publicação do Decreto-Lei n.º 485/88, de 30 de dezembro. De acordo com o referido documento, vários dos benefícios fiscais existentes eram considerados “completamente desajustados” da realidade que se vivia, salientando ainda que a grande quantidade de legislação existente relativa a incentivos fiscais e a sua “extensão a inúmeros domínios” criavam dificuldades a vários níveis, entre os quais, as receitas públicas, a justiça e o equilíbrio do sistema tributário (*Decreto-Lei n.º 485/88, de 30 de dezembro do Ministério das Finanças, 1988*).

Assim sendo, e após a publicação dos Códigos do IRS, IRC e da CA, foi publicado o Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, do Ministério das Finanças, documento que deu

---

<sup>20</sup> Disposição acrescentada no âmbito da 2ª Revisão Constitucional, em 1989.

<sup>21</sup> “Auditoria à quantificação da despesa fiscal” (Tribunal de Contas, 2014).

entrada em vigor ao Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF), e introduziu, pela primeira vez no ordenamento jurídico, os conceitos de benefício fiscal e despesa fiscal<sup>22, 23</sup>.

#### 4.2.1. Estatuto dos Benefícios Fiscais

Para Faria (1995), a dispersão e multiplicação de legislação relativa a benefícios fiscais – para além das medidas consagradas nos Códigos Fiscais e nas Leis do Orçamento do Estado – tornavam o sistema tributário português complexo e constituíam custos administrativos muito elevados, quer para os contribuintes quer para a Administração Fiscal.

Desta forma, o objetivo ao publicar o EBF era reunir num só “lugar” os benefícios fiscais que se caracterizassem por um “caráter menos estrutural, mas que revestissem, ainda assim, relativa estabilidade”, uma vez que tinham sido introduzidos nos Códigos do IRS, IRC e da CA, os desagravamentos fiscais caracterizados por uma “máxima permanência e estabilidade” (*Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho do Ministério das Finanças, 1989*). Já os benefícios fiscais com finalidades meramente conjunturais ou os que requerem uma regulamentação frequente são, por sua vez, incluídos nos Orçamentos do Estado.

O Estatuto dos Benefícios Fiscais encontra-se dividido em três partes. A primeira parte é relativa aos princípios gerais, onde apresenta as definições de benefício fiscal e despesa fiscal. A segunda apresenta os benefícios com um caráter estrutural (artigo 16.º a 66.º-B) e, por último, refere os benefícios com caráter temporário (artigo 69.º a 74.º). Ainda relativamente à primeira parte, foi aditado pela Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro, o artigo 3.º, onde se encontra contemplada a cláusula de caducidade dos benefícios fiscais<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Gomes (1991) refere que o EBF só foi publicado após a publicação dos Códigos do IRS, IRC e da CA, pois alguns dos benefícios poderiam perder “significado e razão de ser, face ao novo sistema de tributação” (p.11). Também Faria (1995) faz referência a este facto na sua obra “Estatuto dos Benefícios Fiscais: notas explicativas” (p.25).

<sup>23</sup> O Estatuto dos Benefícios Fiscais tinha sido já projetado anteriormente, no entanto, só se concretizou com a reforma fiscal de 1989.

<sup>24</sup> Foi ao abrigo desta cláusula de caducidade que, em 2012, se restringiram diversos benefícios. Portugal tinha assinado um acordo de compromissos no âmbito do Plano de Assistência Económico e Financeiro (PAEF), onde se comprometeu a eliminar todos os benefícios fiscais de IRC sob a modalidade de redução de taxa e a restringir outros benefícios fiscais, nomeadamente os abrangidos pelo artigo 3.º do EBF.

Com a entrada em vigor dos novos impostos sobre o rendimento, houve a preocupação em salvaguardar a continuação de alguns benefícios fiscais existentes até então. A continuidade dos incentivos fiscais relativos a investimentos efetuados até 31 de dezembro de 1988<sup>25</sup> é exemplo disso. Estes incentivos, previstos nos Decretos-Lei n.º 197-C/86, de 18 de julho e n.º 161/87, de 6 de abril, referentes ao Crédito Fiscal por Investimento (CFI), concediam às empresas um desconto de 4% do valor do investimento a abater nas coletas do IRS ou do IRC. Desta forma, e através do artigo 19.º, do Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, com a entrada em vigor da reforma fiscal, os sujeitos passivos continuaram a poder usufruir deste benefício.

#### **4.2.1.1. Incentivos à investigação e desenvolvimento (I&D)**

A preocupação com a produtividade e competitividade das empresas não é de agora. Ao longo dos anos, o Governo foi demonstrando interesse por esta problemática, tendo já em 1987 concedido incentivos fiscais às empresas que prosseguissem atividades de investigação e desenvolvimento. Reconhecia-se que a capacidade de inovação dependia dos “resultados decorrentes da investigação científica e desenvolvimento experimental (I&D)” promovidos pelas empresas (*Decreto-Lei n.º 95/87, de 4 de março do Ministério das Finanças, 1987*).

Em Portugal, a participação das empresas relativamente a I&D era reduzida, sendo a própria estrutura produtiva do país apontada como a causa desta situação.

Assim, no âmbito dos incentivos concedidos pelo Governo, as empresas puderam beneficiar da “dedução no lucro tributável do montante dos investimentos realizados com capitais próprios”, até ao limite de 10% do lucro tributável, e da “dedução no lucro tributável dos montantes do investimento realizado com lucros levados a reservas a até à concorrência dos lucros reinvestidos” (Alíneas a) e b), do artigo 1.º, do *Decreto-Lei n.º 95/87, de 4 de março do Ministério das Finanças, 1987*).

Entretanto, o sistema de apoio à investigação e desenvolvimento foi interrompido, tendo estado parado durante quase uma década. Este facto fez com que, até 1997, Portugal fosse

---

<sup>25</sup> Artigo 7.º, do Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho.

dos poucos países da União Europeia que não dispunha de um instrumento de incentivo à investigação empresarial e, em comparação com a vizinha Espanha, deixava Portugal numa situação penalizadora no que respeitava à captação de investimento.

Como tal, e de forma a reverter esta situação, foi introduzido, através do Decreto-Lei n.º 292/97, de 22 de outubro, um crédito fiscal para investimento em I&D<sup>26</sup>. Os sujeitos passivos de IRC que exercessem a título principal uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola, podiam assim deduzir à coleta o valor referente às despesas de investigação e desenvolvimento, correspondendo a taxa base a 8% e a taxa incremental a 30%, sendo a dedução das despesas permitida até ao terceiro exercício imediato.

Este incentivo ao investimento em I&D foi bem aceite por parte das empresas, tendo sido obtidos bons resultados. Como consequência, três anos após a sua entrada em vigor, e como forma de continuar a garantir a sua eficácia, o Governo resolveu proceder ao seu reforço. Desta forma, foi publicado o Decreto-Lei n.º 197/2001, de 29 de junho, onde foram feitas as necessárias alterações ao anterior regime.

O referido diploma faz, no seu preâmbulo, algumas referências importantes relativas à aplicação do incentivo ao investimento em I&D. Em primeiro lugar, refere que ao longo dos anos de vigência do regime, se verificou um aumento de declarações de despesas realizadas em atividades de I&D. Em segundo, refere que 25% das empresas que tinham beneficiado do disposto no diploma, não tinham qualquer despesa com I&D. E, por último, salienta que 65% das empresas que recorreram ao mecanismo de crédito fiscal ao investimento em I&D eram PME (*Decreto-Lei n.º 197/2001, de 29 de junho do Ministério da Ciência e da Tecnologia, 2001*).

Assim sendo, e de forma a aumentar o investimento em I&D por parte das empresas portuguesas, as taxas base e incremental foram reforçadas para 20% e 50%, respetivamente, e foi ainda aumentado o período de dedução das despesas para o sexto ano imediato.

Desta forma, entre 1997 e 2003, Portugal foi dos países da União Europeia que mais cresceu em I&D empresarial, tendo sido, em 2001, considerado pela OCDE como um dos

três países que mais avançou significativamente em I&D empresarial. Portugal tinha assim um dos sistemas de incentivos fiscais mais atrativo e competitivo.

No final de 2003, através da Lei do Orçamento do Estado para 2004, o sistema de incentivos fiscais foi interrompido, tendo sido instituído, pelo Decreto-Lei n.º 23/2004, de 23 de janeiro, um sistema de reserva fiscal para investimento. Este tinha um âmbito subjetivo mais restrito, onde colocava em “confronto direto investimentos para equipamentos e investimentos em I&D, cujas taxas e demais condições das categorias de despesas dedutíveis são comparativamente restringidas” (Ministério da Educação e da Ciência, 2005).

Neste contexto, considerava-se ser importante repor o anterior sistema de incentivos fiscais. Esta reposição deu-se através da Lei n.º 40/2005, de 3 de agosto, onde foi criado o sistema de incentivos fiscais em investigação e desenvolvimento (SIFIDE). O regime deste novo incentivo manteve-se nos mesmos moldes constantes no Decreto-Lei n.º 292/97, de 22 de outubro, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 197/2001, de 29 de junho, mantendo-se a taxa base em 20% e a taxa incremental em 50%, e passando o limite desta de 500.000 EUR para 750.000 EUR. O período de dedução das despesas manteve-se até ao sexto exercício imediato.

O SIFIDE foi reforçado em 2009<sup>27</sup> e, em 2010, através da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro<sup>28</sup>, foi aprovado o SIFIDE II, a vigorar nos períodos de tributação de 2011 a 2015. O relatório do OE para 2010 (Ministério das Finanças e da Administração Pública, 2010), explica a necessidade de agir no sentido de captação do investimento e criação de emprego, onde sublinha que “os benefícios fiscais devem ser redirecionados numa ótica de incentivos, seletivos e temporários, para áreas-chave como a inovação tecnológica, o ambiente, a investigação e desenvolvimento e o investimento com efeitos estruturantes na economia nacional” (p. 141).

---

<sup>26</sup> Autorizado pela Lei n.º 52-C/96, de 27 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 1997.

<sup>27</sup> Através da Lei n.º 10/2009, de 10 de março, a qual criou o programa de Iniciativa para o Investimento e o Emprego.

<sup>28</sup> Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2011.

Em 2013, através dos Decreto-Lei n.º 82/2013, de 17 de junho, e n.º 162/2014, de 31 de outubro, o SIFIDE II foi incluído no Código Fiscal do Investimento (CFI). Este diploma, que promoveu alterações ao Código Fiscal do Investimento, procedeu ainda à prorrogação do SIFIDE II até ao exercício fiscal de 2020.

#### **4.2.1.2. Crédito fiscal por investimento**

A Lei n.º 39-B/94, de 27 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 1995, autorizou, pelo seu artigo 36.º, o Governo a introduzir no sistema fiscal um crédito fiscal por investimento.

Assim, e nas condições de acesso definidas no Decreto-Lei n.º 121/95, de 31 de maio, os sujeitos passivos de IRC podiam deduzir à coleta 5% do investimento adicional efetuado durante o ano de 1995 em “ativos immobilizados corpóreos em estado novo (...) para melhoria da estrutura produtiva”.

Este regime de crédito fiscal foi prorrogado sob autorização legislativa do artigo 51.º, da Lei n.º 10-B/96, de 23 de março, dando o Decreto-Lei n.º 200/96, de 18 de outubro, execução a essa autorização. O referido Decreto-Lei previa ainda uma majoração dos referidos benefícios, quando estivessem em causa investimentos realizados por micro e pequenas empresas ou quando o investimento adicional se localizasse em regiões menos desenvolvidas.

Ainda relativamente aos incentivos ao investimento, foi autorizado, pela Lei n.º 52-C/96, de 27 de dezembro, o Decreto-Lei n.º 42/98, de 3 de março, onde foram concedidos um conjunto de incentivos fiscais para as micro e pequenas e médias empresas, a vigorar durante o triénio de 1998 a 2000. Desta forma, foi definido pelo Governo um sistema extraordinário de incentivos fiscais, dirigido à promoção do autofinanciamento, do reforço de capitais próprios e do fomento do investimento produtivo.

Assim, as empresas que cumprissem os requisitos exigidos no diploma podiam deduzir à coleta 10% do investimento adicional relevante efetuados nos períodos de tributação referidos.

#### **4.2.1.3. *Crédito fiscal extraordinário ao investimento (CFEI)***

Criado pela Lei n.º 49/2013, de 16 de julho, o CFEI foi um benefício concedido aos sujeitos passivos de IRC, relativo ao investimento de ativos afetos à exploração, efetuados entre 1 de junho de 2013 e 31 de dezembro de 2013. Com o valor máximo das despesas elegíveis de 5.000.000 EUR, os sujeitos passivos puderam deduzir à coleta de IRC o montante de 20% do investimento elegível efetuado, até 70% da coleta anual. Sendo que, no caso de a coleta ser insuficiente, a dedução do crédito fiscal podia ser feita durante cinco anos.

Para o efeito, foram consideradas despesas de investimento em ativos afetos à exploração as relativas a ativos fixos tangíveis e ativos biológicos de produção, adquiridos em estado novo e que entrassem em funcionamento ou utilização até ao final do período de tributação que se iniciasse em ou após 1 de janeiro de 2014.

E despesas de investimento elegíveis em ativos intangíveis:

- Despesas com projetos de desenvolvimento;
- Despesas com elementos da propriedade industrial, tais como patentes, marcas, alvarás, processos de produção, modelos ou outros direitos assimilados, adquiridos a título oneroso e cuja utilização exclusiva seja reconhecida por período limitado de tempo.

#### **4.2.1.4. *Criação líquida de emprego***

Previsto no artigo 19.º do EBF, o benefício fiscal relativo à criação de emprego destina-se aos sujeitos passivos de IRC e aos sujeitos passivos de IRS com contabilidade organizada, e permite a majoração de 50% dos encargos correspondentes com a criação líquida de postos de trabalho para jovens e desempregados de longa duração, admitidos por contrato de trabalho de tempo indeterminado.

Para o efeito, são considerados:

- Jovens, os trabalhadores com idade compreendida entre os 16 e os 35 anos, com exceção dos jovens com idade inferior a 23 anos, que não tenham concluído o ensino secundário;



- Desempregados de longa duração, os trabalhadores que se encontrem desempregados e inscritos nos centros de emprego há mais de 9 meses, sem prejuízo de terem sido celebrados, durante esse período, contratos a termo por período inferior a 6 meses, cuja duração não ultrapasse os 12 meses.

Ficam excluídos da determinação da criação líquida de postos de trabalho, os trabalhadores que integram o agregado familiar da respetiva entidade patronal.

O montante máximo de majoração anual, por posto de trabalho, é o correspondente a 14 vezes a retribuição mínima mensal garantida.

A majoração referida aplica-se durante um período de cinco anos, a contar do início da vigência do contrato de trabalho, não sendo cumulável, com outros benefícios fiscais da mesma natureza, bem como com outros incentivos de apoio ao emprego.

#### **4.2.1.5. Remuneração convencional do capital social**

Aditado ao EBF, pelo Decreto-Lei n.º 162/2014, de 31 de outubro, o artigo 41.º A – Remuneração Convencional do Capital Social prevê a dedução de uma importância correspondente à remuneração convencional do capital social, calculada através da aplicação da taxa de 5% ao montante das entradas realizadas, em dinheiro, pelos sócios, no âmbito da constituição da sociedade ou do aumento do capital social.

Este benefício destina-se às sociedades comerciais ou civis sob a forma comercial, cooperativas, empresas públicas, e demais pessoas coletivas de direito público ou privado com sede ou direção efetiva em território português, e que preencham as condições seguintes:

- Sejam qualificadas como micro, pequenas ou média empresa;
- Os sócios que participem na constituição da sociedade ou no aumento do capital social sejam exclusivamente singulares, sociedades de capital de risco ou investidores de capital de risco;
- O seu lucro tributável não seja determinado por métodos indiretos.

A dedução referida à efetuada no apuramento do lucro tributável relativo ao período de tributação em que ocorram as mencionadas entradas e nos três períodos de tributação seguintes.

## **4.2.2. Código Fiscal do Investimento**

### **4.2.2.1. Código fiscal do investimento**

Aditado ao EBF pelo Decreto-Lei n.º 95/90, de 20 de março<sup>29</sup>, o artigo 49.º-A, denominado “Grandes projetos de investimento”, teve como principal função colmatar a lacuna existente em matéria de investimento, concedendo, aos projetos de investimento superiores a 5.000.000 EUR, um benefício fiscal no âmbito do IRC – considerava-se que os projetos de investimento de grande volume mereciam um tratamento fiscal especial.

Este artigo sofreu, ao longo do tempo, diversas alterações, importando destacar as alterações concedidas pelo Decreto-Lei n.º 249/2009, de 23 de setembro, onde, além de rever os procedimentos anteriores, alargou a vigência deste benefício até 31 de dezembro de 2020. Esta medida surgiu como forma de torna Portugal um país mais competitivo ao nível da política fiscal internacional, tendo como objetivo a captação de investimento estrangeiro.

Uma outra medida importante a destacar do referido Decreto-Lei, foi a criação do Código Fiscal do Investimento. Este diploma autónomo tinha assim como objetivo “unificar o procedimento aplicável” à concessão de benefícios fiscais ao investimento produtivo e de benefícios fiscais à internacionalização.

Entretanto, o Código Fiscal do Investimento foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 162/2014, de 31 de outubro, sob autorização legislativa da Lei n.º 44/2014, de 11 de julho, deixando de produzir efeito desde 05/11/2014, tendo sido aprovado um novo Código Fiscal do Investimento.

---

<sup>29</sup> Sob autorização legislativa da Lei n.º 29/89, de 23 de agosto, onde autorizava o Governo a criar benefícios fiscais.

#### **4.2.2.2. Novo Código Fiscal do Investimento**

Durante o ano de 2013, e como forma de promover a competitividade e o investimento, foram tomadas importantes medidas pelo Governo, nomeadamente, a reforma do IRC e a criação de um pacote de medidas destinadas a promover o investimento, favorecer o crescimento sustentável, a criação de emprego e contribuir para o reforço da estrutura de capital das empresas.

Relativamente à reforma do IRC, a taxa nominal de IRC foi reduzida em dois pontos percentuais e o imposto simplificado, diminuindo assim os custos de cumprimento e aumentando a competitividade do sistema fiscal.

Consequentemente houve a necessidade de rever os regimes dos benefícios fiscais ao investimento e à capitalização. Neste sentido, foi revisto o Código Fiscal do Investimento, tendo sido aprovado, pelo Decreto-Lei n.º 162/2014, de 31 de outubro, um novo Código Fiscal do Investimento. Pretendia-se, assim, torná-lo apto ao novo quadro legislativo europeu aplicável aos auxílios estatais para o período de 2014-2020, bem como reforçar os vários regimes de benefícios fiscais ao investimento, com especial atenção aos investimentos que promovam a criação ou manutenção de postos de trabalho e se localizem em regiões menos favoráveis.

#### **4.2.2.3. Regime Fiscal de Apoio ao investimento (RFAI)**

Criado pela Lei n.º 10/2009, de 10 de março, o programa orçamental denominado “Iniciativa para o Investimento e o Emprego” (IIE) teve como objetivo a promoção do crescimento económico e o emprego, de forma a reforçar a “modernização e a competitividade do País, das qualificações dos Portugueses, da independência e da eficiência energética, bem como a sustentabilidade ambiental e promoção da coesão social” (*artigo 2.º, da Lei n.º 10/2009, de 10 de março, da Assembleia da República, 2009*).

O programa era composto por medidas como: modernização de escolas, promoção das energias renováveis, da eficiência energética e das redes de transporte de energia,

modernização da infraestrutura tecnológica, apoio à atividade económica, exportações e pequenas e médias empresas, e apoio ao emprego e reforço da proteção social.

Foi neste âmbito que foi criado o regime fiscal de apoio ao investimento em 2009 (RFAI 2009).

Desta forma, aos sujeitos passivos de IRC, que efetuassem, em 2009, investimentos considerados relevantes, eram concedidos os seguintes benefícios fiscais:

- a) Dedução à coleta de IRC, até 25% da mesma, das seguintes importâncias para investimentos realizados em regiões elegíveis para apoio no âmbito dos incentivos com finalidade regional:
  - i) 20 % do investimento relevante, até ao montante de 5.000.000 EUR;
  - ii) 10% do investimento relevante, para investimentos superiores a 5.000.000 EUR.
- b) Isenção de imposto municipal sobre imóveis, por um período até cinco anos, relativamente aos prédios da sua propriedade;
- c) Isenção de imposto municipal sobre transmissões onerosas de imóveis relativamente às aquisições de prédios;
- d) Isenção de imposto do selo relativamente às aquisições de prédios.

Inicialmente previsto para ser aplicado durante o ano de 2009, o RFAI foi, pelo artigo 116.º, da Lei 3-B/2010, de 28 de abril, prolongado por mais um ano, vigorando, assim, até 31 de dezembro de 2010. O mesmo sucedeu nos anos seguintes, através de autorização dada pelas Leis n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, e n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro.

Atualmente, o benefício concedido no âmbito no RFAI mantém-se nos moldes definidos inicialmente, tendo apenas sido alterada a taxa da alínea a) para 25%.

Tal como o SIFIDE, também o RFAI integrou, através do Decreto-Lei n.º 82/2013, de 17 de junho, o Código Fiscal do Investimento - entretanto revogado – e, através no Decreto-Lei n.º 162/2014, de 31 de outubro, o novo Código Fiscal do Investimento.

#### **4.2.2.4. Regime de dedução por lucros retidos e reinvestidos (DLRR)**

Integrado no novo Código Fiscal do Investimento, o regime de dedução por lucros retidos e reinvestidos constitui um regime de incentivos fiscais ao investimento que se destina às PME.

Este incentivo fiscal permite, desde 1 de janeiro de 2014, a dedução até 10% dos lucros retidos que sejam reinvestidos, em aplicações relevantes, no prazo de dois anos contados a partir do termo do período de tributação a que correspondem os lucros retidos.

As aplicações relevantes às quais o regime se dirige são os ativos fixos tangíveis adquiridos em estado novo, com exceção de:

- Terrenos (salvo no caso de estes se destinarem à exploração de concessões minerais, águas minerais naturais e de nascentes, pedreiras, barreiros e areeiros em projetos de indústria extrativa;
- Construção, aquisição, reparação e ampliação de quaisquer edifícios (salvo quando afetos a atividades produtivas ou administrativas);
- Viaturas ligeiras de passageiros ou mistas, barcos de recreio e aeronaves de turismo;
- Artigos de conforto ou decoração (salvo equipamento hoteleiro afeto a exploração turística); e
- Ativos afetos a atividades no âmbito de acordos de concessão ou de parceria público-privada celebradas com entidades do setor público.

Para efeitos de dedução, o montante máximo de lucros retidos e reinvestidos, em cada período de tributação, é de 5.000.000 EUR, com o máximo de dedução anual de 25% da coleta do IRC.

#### **4.2.2.5. Benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo**

O regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo constitui um regime de auxílios de estado com finalidade regional, tendo sido aprovado nos termos do Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 16 de junho de 2014. Este incentivo destina-se a projetos cujo montante seja igual ou superior a 3.000.000 EUR, realizados até

31 de dezembro de 2020, e tem um período de vigência até 10 anos, a contar da conclusão do projeto de investimento.

Os projetos abrangidos por este regime enquadram-se nas seguintes atividades económicas:

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

Têm acesso a este benefício, os projetos de investimento inicial, cuja realização não se tenha iniciado antes da candidatura, que demonstrem ter viabilidade técnica, economia e financeira, proporcionem a criação ou manutenção de postos de trabalho e que preencham, pelo menos, uma das seguintes condições:

- a) Sejam relevantes para o desenvolvimento estratégico da economia nacional;
- b) Sejam relevantes para a redução das assimetrias regionais;
- c) Contribuam para impulsionar a inovação tecnológica científica nacional, para a melhoria do ambiente ou para o reforço da competitividade e da eficiência produtiva.

Aos projetos de investimento podem ser concedidos, cumulativamente, os seguintes benefícios:

- Crédito de imposto, determinado com base na aplicação de percentagem, compreendida entre 10% e 25% das aplicações relevantes do projeto de investimento efetivamente realizadas, a deduzir ao montante da coleta do IRC;
- Isenção ou redução de IMI, durante a vigência do contrato, relativamente aos prédios utilizados pelo promotor no âmbito do projeto de investimento;

- Isenção ou redução de IMT, relativamente às aquisições de prédios incluídas no plano de investimento e realizadas durante o período de investimento;
- Isenção de Imposto do Selo, relativamente a todos os atos ou contratos necessários à realização do projeto de investimento.

O benefício fiscal a conceder aos projetos de investimento é determinado da seguinte forma:

Taxa base	Majorações Cumulativas	Condições
Até 10%	Até 10%	6% em projetos que se localizem numa região NUTS 2.
		8% em projetos que se localizem numa região NUTS 3.
		10% em projetos que se localizem num concelho que, à data da candidatura, não apresente um índice <i>per capita</i> de poder de compra superior a 80% da média nacional nos dois últimos apuramentos anuais publicados pelo INE.
	Até 8%	Caso o projeto proporcione a criação de postos de trabalho ou a sua manutenção, até ao final da vigência do contrato, de acordo com os seguintes escalões: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1% ≥ 50 postos de trabalho;</li> <li>• 2% ≥ 100 postos de trabalho;</li> <li>• 3% ≥ 150 postos de trabalho;</li> <li>• 4% ≥ 200 postos de trabalho;</li> <li>• 5% ≥ 250 postos de trabalho;</li> <li>• 6% ≥ 300 postos de trabalho;</li> <li>• 7% ≥ 400 postos de trabalho;</li> <li>• 8% ≥ 500 postos de trabalho;</li> </ul>
Até 10%	Até 6%	Em caso de excecional contributo do projeto para o desenvolvimento estratégico da economia portuguesa, a redução das assimetrias regionais e para impulsionar a inovação tecnológica e a investigação científica nacional, para a melhoria do ambiente ou para o reforço da competitividade e da eficiência produtiva.
	No caso de reconhecida relevância excecional do projeto para a economia nacional, pode ser atribuída uma majoração ate 5%, respeitando o limite total de 25% das despesas elegíveis.	

**Quadro 1.** Cálculo do benefício fiscal contratual ao investimento

**Fonte:** Elaboração própria.

Para o cálculo dos benefícios fiscais são consideradas as seguintes despesas associadas aos projetos de investimento relativas a:

- Ativos fixos tangíveis afetos à realização do projeto, com exceção de:
  - a) Terrenos que não se incluam em projetos do setor da indústria extrativa, destinados à exploração de concessões minerais, águas de mesa e medicinais, pedreira, barreira e areeiros;
  - b) Edifícios e outras construções não diretamente ligados ao processo produtivo ou às atividades administrativas essenciais;
  - c) Viaturas ligeiras ou mistas;
  - d) Outro material de transporte no valor que ultrapasse 20% do total das aplicações relevantes;
  - e) Mobiliário e artigos de conforto ou decoração (salvo equipamento hoteleiro afeto a exploração turística);
  - f) Equipamentos sociais;
  - g) Outros bens de investimento que não sejam afetos à exploração da empresa (salvo equipamentos produtivos destinados à utilização, para fins económicos, dos resíduos resultantes do processo de transformação produtiva ou de consumo em Portugal, desde que de reconhecido interesse industrial e ambiental).
- Ativos intangíveis, constituídos por despesas, com transferência de tecnologia, nomeadamente através da aquisição de direitos de patentes, licenças, “*know-how*” ou conhecimento técnico não protegidos por patente.

#### **4.2.3. Auxílios de minimis**

A par dos incentivos e benefícios fiscais que acabámos de mencionar, importa ainda fazer referência aos auxílios instituídos pelo Regulamento (CE) N.º 994/98 do Conselho, de 7 de maio de 1998 - Auxílios de *minimis*.

Os Auxílios de *minimis* são auxílios atribuídos pelos Estados às empresas que, pelo seu reduzido valor, não são suscetíveis de afetar de forma significativa o comércio e a concorrência entre Estados-Membros e, por isso, encontram-se isentos de comunicação prévia à Comissão Europeia.



Atualmente as normas relativa a estes auxílios encontram-se presentes no Regulamento (UE) N.º 1407/2013 da Comissão, de 18 de dezembro de 2013.

Os auxílios de *minimis* concedidos no âmbito do referido Regulamento, destinam-se a empresas de todos os setores de atividade, à exceção de:

- Empresas que desenvolvam atividades nos setores da pesca e da aquicultura;
- Empresas que desenvolvam atividades de produção primária de produtos agrícolas;
- Empresas que desenvolvam atividades no setor da transformação e comercialização de produtos agrícolas.

Assim, o montante máximo que uma empresa pode receber por EM de auxílios *minimis* é de 200.000 EUR, durante um período de três anos financeiros. No entanto, quando estão em causa empresas que efetuem operações de transporte rodoviário de mercadorias por conta de outrem, o valor máximo atribuído é de 100.000 EUR, sendo que, este valor não poderá ser utilizado na aquisição de veículos de transporte rodoviário de mercadorias.

Importa ainda referir que o período de três anos acima referido deve ser apreciado em termos de base móvel, isto é, a cada nova concessão de um auxílio de *minimis*, é necessário ter em conta o montante total de auxílios de *minimis* concedidos durante o exercício financeiro em questão e os dois exercícios financeiros anteriores.

Relativamente às empresas excluídas no Regulamento anterior, os Regulamentos (UE) N.º 1408/2013 da Comissão, de 18 de dezembro de 2013 e N.º 717/2014 da Comissão, de 27 de junho de 2014, estabelecem as normas de aplicação aos auxílios de *minimis* a estas empresas.

Quanto às empresas do setor da agrícola, o Regulamento (UE) N.º 1408/2013 da Comissão, de 18 de dezembro, estabelece que o montante máximo dos auxílios de *minimis* concedidos por um Estado Membro a uma empresa deste setor não pode ser superior a 15.000 EUR, durante um período de três exercícios financeiros.

Já para às empresas do setor das pescas e da aquicultura, o Regulamento (UE) N.º 717/2014 da Comissão, de 27 de junho de 2014, estabelece o limite máximo de 30.000

EUR de auxílio de *minimis* que uma empresa pode receber por Estado Membro, durante o período de três anos.

## **5. A UTILIZAÇÃO DE INCENTIVOS FISCAIS PELAS EMPRESAS PORTUGUESAS**

Como vimos anteriormente, o sistema fiscal português dispõe de um vasto leque de incentivos fiscais. Se para as empresas estas medidas representam uma redução no imposto a pagar, para o Estado elas são vistas como forma de alcançar objetivos que, de outra forma, não seria possível.

Neste sentido, pretende-se neste capítulo fazer uma análise à utilização de incentivos fiscais pelas empresas portuguesas. No entanto, antes de procedermos a essa análise, faremos um breve enquadramento do tecido empresarial onde essas empresas se inserem.

### **5.1. O tecido empresarial português**

Constituído essencialmente por pequenas e médias empresas (PME) (99,9%), o tecido empresarial português tem sofrido ao longo dos anos verdadeiras oscilações. Se até 2008 este apresentava sinais de crescimento, a verdade é que desde aí, e devido à crise financeira que se instalou quer em Portugal quer na União Europeia, a sua trajetória foi sendo decrescente (FFMS, 2015). No entanto, os últimos dados apresentados na base de dados PORDATA, mostram que desde 2012 a evolução do tecido empresarial português tem sido positiva, dando sinais de crescimento.

Também o estudo mais recente apresentado pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), “Empresas em Portugal 2014”, onde divulga os principais indicadores estatísticos que caracterizam a estrutura e a evolução do setor empresarial não financeiro português, indica que o ano de 2014 foi favorável para Portugal, apresentando uma evolução positiva dos seus principais indicadores económicos e financeiros.

#### **5.1.1. Enquadramento de Portugal face à União Europeia**

Segundo os dados apresentados pelo INE no estudo acima referido, em 2014, a União Europeia apresentou um crescimento do PIB de 1,4%, tendo sido significativamente influenciado pelo PIB da Alemanha e do Reino Unido que, em conjunto, representaram cerca de 35% do seu PIB (INE, 2016b).

No mesmo ano, em Portugal, também se verificou um aumento do PIB, no entanto, menor, apenas de 0,9%. Importa referir que a evolução do PIB se encontrava condicionado pelo programa de assistência financeira que se encontrava a vigorar no país e pela contração económica na União Europeia em 2012 (INE, 2016b).

Quanto à taxa de desemprego, esta também evoluiu favoravelmente, quer na União Europeia, quer em Portugal. Relativamente à UE, esta desceu 0,5% face a 2013, fixando-se nos 10,2% - invertendo, assim, a trajetória crescente que se verificava desde 2008. Já no caso de Portugal, a redução foi de 2,3%, atingindo 14,1% (INE, 2016b).

### 5.1.2. O tecido empresarial português

Em 2014, encontravam-se em atividade em território nacional, 1.127.317 empresas não financeiras, das quais 1.126.344 eram pequenas e médias empresas (mais 29.621 que em 2013) e 973 grandes empresas (mais 16 que em 2013). Relativamente a 2013, registou-se uma variação positiva em 2,7 ponto percentuais, verificando-se assim mais 29.637 empresas. Contudo, esta evolução foi fortemente influenciada pelo setor da Agricultura e pescas, uma vez que no ano anterior todos os agricultores com atividade comercial foram obrigados a registar-se nas Finanças.

	Empresas		Pessoal ao serviço		Volume de negócios		VAB		Gastos com o pessoal		Excedente bruto de exploração	
	2014	Tx. var. 13-14	2014	Tx. var. 13-14	2014	Tx. var. 13-14	2014	Tx. var. 13-14	2014	Tx. var. 13-14	2014	Tx. var. 13-14
	Nº	%	Nº	%	10 <sup>6</sup> Euros	%	10 <sup>6</sup> Euros	%	10 <sup>6</sup> Euros	%	10 <sup>6</sup> Euros	%
<b>Total das empresas não financeiras</b>	1 127 317	2,7	3 445 226	2,1	322 637	1,7	75 825	4,0	44 559	2,0	31 695	7,2
<i>Forma jurídica</i>												
Empresas Individuais	764 902	3,1	850 994	1,9	14 203	-0,7	5 822	3,8	1 181	-1,2	4 819	5,1
Sociedades	362 415	1,9	2 594 232	2,2	308 434	1,8	70 003	4,0	43 379	2,1	26 876	7,6
<i>Dimensão</i>												
Grandes	973	1,7	680 915	3,5	131 364	0,5	28 175	2,9	14 554	2,2	13 422	3,5
PME	1 126 344	2,7	2 764 311	1,8	191 273	2,5	47 650	4,6	30 005	2,0	18 272	10,1
<i>Setor de atividade</i>												
Agricultura e pescas	128 765	19,3	185 038	15,0	5 925	6,8	1 401	15,4	809	6,9	1 045	17,1
Indústria	67 303	-0,4	659 983	2,0	81 538	1,4	17 856	4,1	10 880	3,4	6 959	5,7
Energia e água	2 193	2,0	38 599	-0,7	24 821	0,3	5 897	2,5	939	-7,7	4 908	4,4
Construção e atividades imobiliárias	107 405	-2,0	341 159	-3,4	22 141	-4,7	6 602	-3,7	4 451	-2,9	1 873	-3,8
Comércio	221 846	-2,1	719 005	-0,6	119 579	2,4	14 787	5,4	9 645	1,5	4 979	14,6
Transportes e armazenagem	21 876	-2,3	150 874	2,1	17 861	1,9	6 092	3,8	3 473	1,5	2 639	5,8
Alojamento e restauração	84 122	2,3	273 338	2,9	9 190	9,1	3 431	8,4	2 384	4,1	1 029	21,7
Informação e comunicação	14 834	2,3	85 508	3,3	11 334	-2,7	4 913	0,2	2 420	-3,8	2 449	4,3
Outros serviços	478 973	3,1	991 722	4,0	30 250	4,3	14 846	6,3	9 558	5,5	5 814	7,5

**Quadro 2.** Principais indicadores da estrutura empresarial em Portugal, 2014

Fonte: INE - Instituto Nacional de Estatística, 2016.

Ainda no âmbito dos dados apresentados pelo INE, em 2014, as 973 grandes empresas foram responsáveis por 40,7% do Volume de negócios, sendo o Comércio o principal setor a contribuir para estes valores, seguindo-se o setor da Indústria. No entanto, foi no setor do Alojamento e restauração que se registou maior crescimento do Volume de negócio, mais 9,1% face a 2013, seguido do setor da Agricultura e pescas, com 6,8%.

No total, o setor empresarial não financeiro gerou um volume de negócios de 322.637 milhões EUR, o que, em comparação com 2013, representou um aumento de 1,7%. A este nível, as PME, que representavam 99,9% do tecido empresarial português, foram responsáveis por cerca de 59,3% (191.273 milhões EUR) desse volume de negócio e as grandes empresas responsáveis por 40,7% (131.364 milhões EUR).

Também ao nível do pessoal ao serviço o setor empresarial não financeiro registou, em 2014, um ligeiro aumento, mais 2,1% face a 2013. Neste sentido, encontravam-se empregadas 3.445.226 pessoas (uma média de 2 a 3 funcionários por empresa), registando as PME a maior percentagem de empregabilidade, 80,2%. Excluindo o setor dos Outros serviços, foi no setor do Comércio que se registou um maior número de pessoas empregadas, seguindo-se o setor da Indústria.

## **5.2. Análise estatística à utilização de incentivos fiscais pelas empresas**

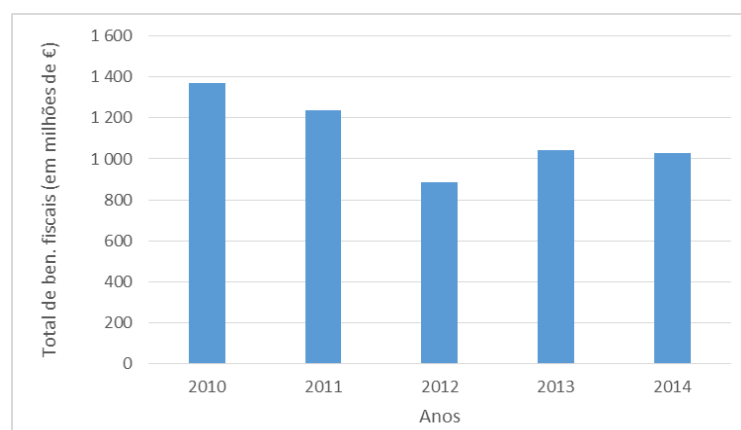
Tendo em consideração o enquadramento das empresas portuguesas é importante efetuarmos uma análise à utilização de incentivos fiscais por parte destas, recorrendo, para isso, aos dados estatísticos disponibilizados no Portal das Finanças, durante o período de 2010 a 2014. Trata-se de uma lista publicada anualmente, onde são divulgados os sujeitos passivos que utilizaram, durante aquele período, benefícios fiscais, bem como o respetivo valor concedido a cada benefício.

Importa referir que a divulgação desta lista surge no âmbito da Lei do Orçamento do Estado para 2010 (artigo 120.º) que veio aditar ao EBF o artigo 15.º-A, onde obriga a Direção Geral dos Impostos (DGCI) a divulgar, até ao final do mês de setembro de cada

ano, os sujeitos passivos de IRC que utilizaram benefícios fiscais, identificando o tipo e o montante do benefício utilizado<sup>30</sup>.

### 5.2.1. Análise estatística

Durante o período em análise, o valor dos benefícios fiscais atribuídos em sede de IRC sofreu algumas oscilações. Analisando o gráfico seguinte vemos que o seu valor máximo foi atingido em 2010 - com a atribuição de 1.370 milhões de EUR -, tendo apresentado, desde então, uma trajetória decrescente. Contudo, em 2013, o valor global dos benefícios fiscais atribuídos às empresas voltou a aumentar, 17% face ao ano anterior, tendo sido fortemente influenciado pelas deduções à coleta que representaram 40% do valor total dos benefícios atribuídos nesse ano.

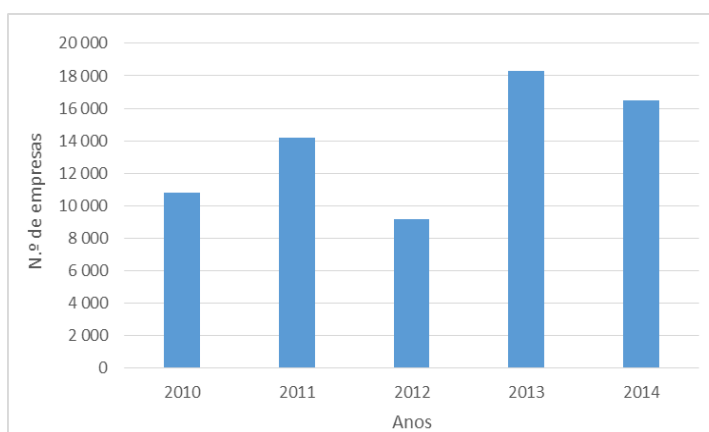


**Gráfico 5.** Evolução do valor total dos benefícios fiscais (em milhões de EUR)

**Fonte:** Adaptado de Autoridade Tributária e Aduaneira

Em sentido contrário evoluiu o número de empresas beneficiárias de incentivos fiscais, tendo-se registado, em 2014, mais 5.653 empresas quando comparado com 2010 – Gráfico 6. Também a este nível, o ano de 2013 registou o maior número de empresas beneficiárias, com 18.273 empresas, sendo este valor influenciado, tal como o anterior, pelo número de empresas que beneficiaram de deduções à coleta, em particular, do crédito fiscal extraordinário, que representou 30% do total de benefícios atribuídos.

<sup>30</sup> A recolha de dados é efetuada a partir dos valores declarados pelos beneficiários nas respetivas declarações de rendimentos Modelo 22, sendo que, apenas foram considerados os sujeitos passivos de IRC que invocaram benefícios fiscais de valor superior ou igual a 1.000 EUR.



**Gráfico 6.** Evolução do número total de empresas beneficiárias

**Fonte:** Adaptado de Autoridade Tributária e Aduaneira

A par do que referimos no ponto 4.1.1, também a DGCI apresenta os benefícios fiscais divididos nas seguintes categorias:

- Deduções ao rendimento;
- Deduções à coleta;
- Isenções definitivas;
- Isenções temporárias;
- Reduções de taxa; e
- Deduções à matéria coletável.

No entanto, na nossa análise iremos apenas focar-nos nas deduções ao rendimento e nas deduções à coleta, pois é aqui que se inserem os principais incentivos fiscais às empresas.

TIPO DE BENEFÍCIO	2010		2011		2012		2013		2014	
	MONTANTE (€)	Var. 2010-11	MONTANTE (€)	Var. 2011-12	MONTANTE (€)	Var. 2012-13	MONTANTE (€)	Var. 2013-14	MONTANTE (€)	Var. 2014-15
DEDUÇÕES AO RENDIMENTO	84 972 394,04	-11,40%	75 283 861,08	27,05%	95 645 780,14	-23,76%	72 920 222,11	0,14%	73 024 886,69	0,14%
DEDUÇÕES À COLETA	155 919 119,77	-6,90%	145 155 919,60	13,04%	164 085 475,96	159,27%	425 419 765,64	-14,57%	363 443 832,46	-14,57%
ISENÇÃO DEFINITIVA	1 948 660,60	6547,58%	129 538 754,44	83,18%	237 291 889,88	16,27%	275 890 511,49	38,40%	381 824 322,00	38,40%
ISENÇÃO TEMPORÁRIA	13 450 215,68	5959,22%	814 978 611,87	-72,23%	226 332 861,61	-58,08%	94 889 029,24	-99,29%	6 370 243,92	-99,29%
REGIMES DE REDUÇÃO DE TAXA	1 121 378 267,55	-92,65%	82 391 572,13	110,35%	173 313 809,63	1,20%	175 393 875,13	17,90%	206 782 361,26	17,90%
DEDUÇÃO À MATÉRIA COLETÁVEL									623,23	
<b>TOTAL DE BENEFÍCIOS</b>	<b>1 377 688 657,65</b>	<b>-9,46%</b>	<b>1 247 348 719,11</b>	<b>-28,11%</b>	<b>896 669 817,21</b>	<b>0,16</b>	<b>1 044 513 403,61</b>	<b>-1,25%</b>	<b>1 031 446 269,56</b>	<b>-1,25%</b>
<b>RESULTADO DA LIQUIDAÇÃO (ART.º 92.º do CIRC)</b>	<b>7 272 312,49</b>	<b>39,62%</b>	<b>10 153 700,66</b>	<b>-14,04%</b>	<b>8 728 328,26</b>	<b>-0,71</b>	<b>2 499 482,19</b>	<b>47,37%</b>	<b>3 683 591,33</b>	<b>47,37%</b>
<b>TOTAL DE BENEFÍCIOS CORRIGIDO</b>	<b>1 370 396 345,16</b>	<b>-9,72%</b>	<b>1 237 195 018,45</b>	<b>-28,23%</b>	<b>887 941 486,95</b>	<b>0,17</b>	<b>1 042 013 921,42</b>	<b>-1,37%</b>	<b>1 027 762 678,23</b>	<b>-1,37%</b>
<b>TOTAL DE EMPRESAS</b>	<b>10 884</b>	<b>30,88%</b>	<b>14 180</b>	<b>-35,23%</b>	<b>9 185</b>	<b>98,94%</b>	<b>18 273</b>	<b>-9,77%</b>	<b>16 487</b>	<b>-9,77%</b>

**Quadro 3.** Evolução dos montantes atribuídos aos benefícios fiscais e empresas beneficiárias, 2010-2014

**Fonte:** Adaptado de Autoridade Tributária e Aduaneira



### **5.2.1.1. Deduções ao rendimento**

Conforme apresenta o Quadro 3, em 2014, as deduções ao rendimento somaram 73 milhões de EUR, tendo sido fortemente influenciadas pelos benefícios fiscais “Majoração à criação de emprego” e “Majorações aplicadas aos donativos” que, em conjunto, representaram 82% do seu montante.

Comparativamente com 2013, e apesar de se ter verificado uma diminuição ao nível da majoração à criação de emprego, em 2014, registou-se um ligeiro aumento das deduções ao rendimento (mais 0,14%), sendo este justificado com o aumento da “transmissibilidade dos prejuízos fiscais (artigo 75.º do CIRC) “ e das deduções relativas às “empresas armadoras da marinha mercante nacional (artigo 51.º do EBF) “. Importa ainda referir que relativamente à transmissibilidade dos prejuízos fiscais, este aumento surge no âmbito da reforma do IRC, em 2014, da qual resultou o aumento do período de dedução dos prejuízos fiscais, de 5 para 12 períodos (*Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro*).

No entanto, quando comparado com 2010, verificou-se uma diminuição (menos 14%) destas deduções, estando na sua origem a revogação dos benefícios fiscais “Eliminação da dupla tributação económica dos lucros distribuídos por sociedades residentes nos PALOP e Timor Leste (artigo 42.º do EBF) ” e “Majorações aplicadas aos benefícios fiscais à interioridade (artigo 43.º do EBF) ”<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Revogados pela Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, e Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, respetivamente.



### **Majoração à criação de emprego – artigo 19.º do EBF**

A majoração à criação de emprego, a qual permite às empresas majorar 50% do valor dos encargos com a criação líquida de postos de trabalho para jovens e desempregados de longa duração, foi o benefício fiscal com maior impacto nas deduções ao rendimento, tendo representado, em 2014, 50% do seu valor. Contudo, desde 2010 que o montante deduzido pelas empresas relativo a este benefício tem diminuído, registando, entre 2010 e 2014, uma variação negativa de 33%.

Na explicação para este decréscimo encontra-se a crise financeira que se instalou quer em Portugal, quer na Europa, e a qual obrigou as empresas a proceder à redução dos seus custos e à reestruturação das suas atividades. O artigo apresentado pelo Banco de Portugal, intitulado “A reação das empresas portuguesas à crise económica e financeira: principais choques e mecanismos de ajustamento” refere mesmo que a redução do número de trabalhadores é o principal meio utilizado pelas empresas para se ajustarem a esta realidade, ocorrendo esta preferencialmente através do “congelamento ou da redução de novas contratações, da não renovação de contratos a prazo ou de despedimentos individuais”(F. Martins, 2016, p.24). No mesmo sentido apontam os dados apresentados pela OCDE onde se verifica um aumento da taxa de desemprego em Portugal, para o mesmo período, que passou de 10,8% para 14,0%, tendo atingido o seu máximo, em 2013, com 16,3% (*OECD Labour Force Statistics 2015, 2016*).

Segundo os dados apresentados pela DGCI, em 2014, o montante máximo atribuído a este benefício foi de 1.650 mil EUR, ao Pingo Doce Distribuição Alimentar, SA. Já as restantes 2.605 empresas beneficiárias puderam deduzir, em média, cerca de 2.200 EUR cada<sup>32</sup>.

### **Majorações aplicadas aos donativos – artigos 62.º e 62.º-A do EBF**

Os benefícios fiscais relativos ao mecenato encontram-se previstos no Capítulo X do EBF, e preveem a dedução da totalidade dos donativos concedidos a áreas sociais,

---

<sup>32</sup>Informação disponível em:

[http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/Contribuintes\\_com\\_benef%3ADcios\\_fiscais\\_2014.htm](http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/Contribuintes_com_benef%3ADcios_fiscais_2014.htm)

culturais, ambientais, desportivas ou educacionais, nos termos dos artigos 62.º e 62.º-A do Estatuto.

Em 2014, as “Majorações aplicadas aos donativos”, representaram 31,5% do total das deduções ao rendimento, registando, tal como a “majoração à criação de emprego”, uma (ligeira) diminuição face a 2013. Contudo, este benefício registou uma trajetória contrária à verificada no benefício anterior, tendo apresentado um crescimento de 242%, entre 2010 e 2014.

Este aumento de majorações de donativos, como consequência dos donativos concedidos pelas empresas, faz-nos levantar algumas questões: será o sentido de responsabilidade social que leva uma empresa a atribuir um donativo, ou será apenas uma operação de *marketing*? Ou então, estarão apenas interessadas na maximização do lucro? De facto, e como podemos ver no quadro seguinte, no período em análise, houve um aumento significativo (mais 60%) do número empresas a fazer doações, mais 1.156 de empresas.

Independentemente das respostas a estas questões, facilmente percebemos a importância que os donativos atribuídos pelas empresas representam para as entidades do setor não lucrativo. De facto, e dada a situação financeira do país, este vê-se obrigado a cortar nos financiamentos a estas entidades, sendo, por isso, o apoio das empresas a estas entidades da máxima relevância.

Em 2014, foram contabilizadas 3.092 empresas beneficiárias de deduções aplicadas aos donativos, tendo cada uma beneficiado, em média, de 1.395 EUR. Já o maior benefício atribuído foi, à semelhança do anterior, ao Pingo Doce Distribuição Alimentar, SA, que obteve uma majoração de 3.616.824,57 EUR (cerca de 16% do total)<sup>33</sup>.

Também ao nível do número de empresas a usufruir de deduções ao rendimento se verificou um aumento entre 2010 e 2014 – Quadro 5. No total, foram mais 1.665 empresas que, em 2014, puderam deduzir ao seu rendimento um total de 73 milhões de EUR. Tal como nos benefícios que registaram maiores montantes atribuídos, foi na “Majoração à criação de emprego” e nas “Majorações aplicadas aos donativos” que se verificou um maior número de empresas beneficiárias. No entanto, importa aqui fazer

---

<sup>33</sup> Informação disponível em:  
[http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/Contribuintes\\_com\\_benef%C3%ADcios\\_fiscais\\_2014.htm](http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/Contribuintes_com_benef%C3%ADcios_fiscais_2014.htm)

referência ao número de empresas que beneficiaram da “Majoração de quotizações empresariais (artigo 44.º do CIRC) “. Ainda que este represente apenas 4,2% do total das deduções ao rendimento, em 2014, este benefício registou um considerável número de empresas beneficiárias, 38% das 10.311 empresas.

TIPO DE BENEFÍCIO		2010	2011	2012	2013	2014
		Nº emp.	Nº emp.	Nº emp.	Nº emp.	Nº emp.
DEDUÇÕES AO RENDIMENTO	Transmissibilidade dos prejuízos fiscais (art.º 15.º n.º 1, a.l.c) e art.º 75º, n.º 5 do CIRC)			10	20	39
	Transmissibilidade dos prejuízos fiscais (art.º 75.º n.ºs 1 e 3 do CIRC)			37	30	32
	Majoração à criação de emprego (art.º 19.º do EBF)	2790	2358	2355	2486	2606
	Fundos de investimento [art.º 22.º, n.º 14, al. b) do EBF]	11	6	12	19	9
	Eliminação da dupla tributação económica dos lucros distribuídos por soc. residentes nos PALOP e Timor Leste (art.º 42.º do EBF)	5	3	4	4	
	Empresas armadoras da marinha mercante nacional (art.º 51.º do EBF)		8	7	9	9
	Majorações aplicadas aos donativos previstos nos artigos 62.º e 62.º - A do EBF	1936	2259	1928	3078	3092
	Majorações aplicadas aos benefícios fiscais à interioridade [art.º 43.º, n.º1, alíneas c) e d) do EBF]	959	1025			
	Majoração quotizações empresariais (art.º 44.º do CIRC)	2832	2941	2319	4157	3950
	Majoração aplicada aos gastos suportados com a aquisição, em território Português, de combustíveis para abastecimento de veículos (art.º 70.º, N.º 4 do EBF)		332	333		
	Remuneração convencional do capital social - PME (art.º 136.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31/12 e art.º 41.º-A do EBF)	113	48	53	92	211
	Majoração dos gastos relativos a creches, lactários e jardins de infância (art.º 43.º, n.º 9 do CIRC)		29	89	216	298
	Majoração das despesas realizadas por cooperativas em aplicação da reserva para educação e formação (art.º 66.º - A, n.º 7 do EBF)			15	13	18
	Outros			19	55	47
<b>TOTAL DEDUÇÕES AO RENDIMENTO</b>		<b>8 646</b>	<b>9 009</b>	<b>7 181</b>	<b>10 179</b>	<b>10 311</b>

**Quadro 5.** Número de empresas com benefícios fiscais relativos às deduções ao rendimento

**Fonte:** Adaptado de Autoridade Tributária e Aduaneira

Por último, não poderíamos deixar de salientar as “Majorações aplicadas aos benefícios fiscais à interioridade” que registaram, em 2010 e 2011, um considerável número de empresas beneficiárias. Este incentivo introduzido pela Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro, pretendia assim estimular as empresas a instalarem-se no interior do país, atribuindo-lhes um conjunto de benefícios fiscais. No entanto, estes benefícios fiscais foram revogados pelo artigo 146.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2012).

### **5.2.1.2. Deduções à coleta**

As deduções à coleta são a segunda maior categoria de benefícios fiscais atribuídos em sede de IRC, tendo representado, em 2014, 35% do total de benefícios atribuídos - Quadro 3<sup>34</sup>.

Neste sentido, salientam-se os seguintes incentivos fiscais concedidos neste âmbito:

- SIFIDE;
- RFAI;
- CFEI;
- DLRR.

Em conjunto, estes incentivos representaram 86% do total das deduções concedidas e 30% do total de benefícios fiscais.

Durante o período em análise, as deduções à coleta registaram uma variação positiva de 133%. No entanto, quando comparadas com 2013, verifica-se que houve uma diminuição em 14 pontos percentuais, tendo esta sido significativamente influenciada pelo crédito fiscal extraordinário ao investimento – Quadro 6.

---

<sup>34</sup> Em primeiro encontram-se as isenções temporárias, representando 37%.

TIPO DE BENEFÍCIO	2010		2011		2012		2013		2014	
	MONTANTE (€)	%	MONTANTE (€)	Var. 2011-10 %	MONTANTE (€)	Var. 2012-11 %	MONTANTE (€)	Var. 2013-12 %	MONTANTE (€)	Var. 2014-13 %
Grandes projetos de investimento (ex-art.º 41.º, n.º 1 do EBF, art.ºs 15.º a 21.º do CFI (revogado) art.ºs 2.º a 21.º do CFI aprovado pelo Dec. Lei n.º 162/2014, de 31/10)	35 329 425,69	22,66%	24 368 064,13	-31,03%	40 053 793,34	64,37%	40 994 278,48	2,35%	29 519 500,75	-27,99%
Projetos de investimento à internacionalização (ex-art.º 41.º, n.º 4 do EBF e art.º 22.º do CFI revogado pela Lei n.º 83-C/2013, de 31/12)	391 365,15	0,25%	672 862,76	71,93%	1 456 520,03	116,47%	399 698,06	-72,56%	939 738,74	135,11%
SIFIDE - Sistema de incentivos fiscais em investigação e desenvolvimento empresarial (Lei n.º 40/2005, de 3/08) e SIFIDE II (art.º 133.º da Lei n.º 55-A/2010 de 31/12, art.ºs 33.º a 40.º do CFI (revogado) e art.ºs 35.º a 42.º do CFI aprovado pelo Dec-Lei n.º 162/2014, de 31/10)	82 651 566,01	53,01%	80 791 812,30	-2,25%	79 440 086,93	-1,67%	81 776 418,42	2,94%	85 073 305,56	4,03%
Regime fiscal de apoio ao investimento (Lei n.º 10/2009, de 10/3 (sucessivamente prorrogada), art.ºs 26.º a 32.º do CFI (revogado) e art.ºs 22.º a 26.º do CFI aprovado pelo Dec-Lei n.º 162/2014, de 31/10)	37 495 149,31	24,05%	32 366 870,18	-13,68%	34 457 698,19	6,46%	75 740 856,22	119,81%	118 713 446,22	56,74%
Crédito fiscal extraordinário ao investimento (Lei n.º 49/2013, de 16/07)							221 185 288,90	51,99%	62 482 771,47	-71,75%
Entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira (art.º 35.º, n.º 6 e art.º 36.º, n.º 5 do EBF)							2 686 625,65	0,63%	16 094 532,38	4,43%
Sociedades de capital de risco e investidores de capital de risco (art.º 32.º - A, n.º 4 do EBF)							120 451,23	0,03%	537 500,20	346,24%
Incentivos fiscais aos lucros reinvestidos na Região Autónoma dos Açores (art.º 6.º do Dec. Leg. Regional n.º 2/99/A, de 20/1)									28 013,67	0,01%
Dedução por lucros retidos e reinvestidos pelas PME (art.ºs 27.º a 34.º do CFI)									46 872 368,39	12,90%
Outros	51 613,71	0,03%	6 956 310,23	4,79%	8 677 377,47	24,74%	2 516 148,68	-71,08%	3 182 655,08	26,49%
<b>DEDUÇÕES À COLETA</b>	<b>155 919 119,77</b>	<b>100,00%</b>	<b>145 155 919,60</b>	<b>-6,90%</b>	<b>164 085 475,96</b>	<b>13,04%</b>	<b>425 419 765,64</b>	<b>159,27%</b>	<b>363 443 832,46</b>	<b>-14,57%</b>

Quadro 6. Benefícios fiscais relativos às deduções à coleta

Fonte: Adaptado de Autoridade Tributária e Aduaneira

### **SIFIDE**

Criado em 1997 como medida de estímulo à participação do setor empresarial na investigação e desenvolvimento, o SIFIDE encontra atualmente a sua regulamentação no Decreto-Lei n.º 162/2014, de 31 de outubro. No entanto, durante o período em análise, o SIFIDE foi regulado, entre outras, pelas Leis n.º 40/2005, de 3 de agosto e n.º 10/2009, de 10 de março, relativamente ao ano de 2009, e pelas Leis n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, que aprovou o SIFIDE II, e n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, que promove a prorrogação do SIFIDE II até ao exercício fiscal de 2020.

Este incentivo fiscal permite às empresas deduzir ao montante apurado nos termos do artigo 90.º do CIRC e até à sua ocorrência o valor correspondente às despesas com investigação e desenvolvimento, na parte em que não tenha sido objeto de comparticipação pelo Estado a fundo perdido, numa dupla percentagem:

- Taxa base: 32,5% das despesas realizadas no período em causa;
- Taxa incremental: 50% do acréscimo das despesas realizadas no período em causa, em relação à média aritmética simples dos dois exercícios anteriores, até ao limite de 1.500.00 EUR.

Como podemos observar no Quadro 6, o montante atribuído às empresas relativamente a este incentivo não variou muito durante o período em análise. No entanto, o número de empresas a beneficiar deste incentivo aumentou consideravelmente, mais 335 empresas face a 2010, correspondendo a um aumento de 75% - Quadro 7.

Em 2014, o montante máximo atribuído a uma empresa relativamente a este incentivo foi de 6.132 milhões de euros, à Hovione Farmacêutica, SA e, em média, as empresas beneficiárias deste incentivo, deduziram à sua coleta cerca de 5.160 EUR<sup>35</sup>.

### **Regime fiscal de apoio ao investimento (RFAI)**

Atualmente previsto no Decreto-Lei n.º 162/2014, de 31 de outubro, o RFAI permite às empresas, consoante a sua localização, deduzir à coleta apurada uma percentagem do



investimento realizado em ativos não correntes (tangíveis e intangíveis). No entanto, no período em análise, para além deste Decreto-Lei, o RFAI encontrava a sua regulamentação na Lei n.º 10/2009, de 10 de março, que o aprovou, e no Decreto-Lei n.º 82/2013, de 17 de junho, que, para além de o ter transferido para o CFI, alterou o limite de dedução à coleta, que passou de 25% para 50% da mesma, e o prazo de reporte, que passou de 4 para 5 períodos de tributação seguintes ao da realização do investimento relevante.

De facto, durante o período em análise, o montante atribuído a este incentivo aumentou significativamente, em particular, entre 2012 e 2013, que registou um aumento de 119%, refletindo, assim, as medidas adotadas pelo Decreto-Lei n.º 82/2013, de 17 de junho.

Também entre 2013 e 2014, este incentivo registou um aumento considerável, cerca de 57%, sendo este justificado com as medidas adotadas pelo Decreto-Lei n.º 162/2014, de 31 de outubro, que, entre outras medidas, alterou as percentagens de investimento realizado.

Para além do aumento do montante atribuído a este incentivo, verificou-se ainda um aumento considerável do seu número de empresas beneficiárias. Se em 2010 beneficiaram deste incentivo 183 empresas, em 2014, o número de empresas beneficiárias foi de 1.628 refletindo, assim, um aumento de 819% - Quadro 7.

A maior beneficiária deste incentivo, em 2014, foi a EDP – Energias de Portugal, SA que beneficiou de uma dedução à coleta de 20.930 mil EUR (cerca de 18% do total atribuído a este incentivo). Já as restantes empresas beneficiaram, em média, de uma dedução de 7.200 EUR cada<sup>36</sup>.

### **Crédito fiscal extraordinário ao investimento**

Apesar de ter vigorado apenas entre 1 de junho de 2013 e 31 de dezembro do mesmo ano, o CFEI foi um incentivo fiscal bem acolhido pelas empresas, tendo representado, nesse ano, 52% do total de deduções à coleta e 21% do total de benefícios fiscais concedidos. A aceitação deste incentivo por parte das empresas é ainda refletida pelo número de empresas

---

<sup>35</sup> Informação disponível em:

[http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/Contribuintes\\_com\\_benef%C3%ADcios\\_fiscais\\_2014.htm](http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/Contribuintes_com_benef%C3%ADcios_fiscais_2014.htm)

que o utilizaram – Quadro 7. Das 18.273 empresas que neste ano utilizaram benefícios fiscais, 8.486 (46%) utilizaram o CFEI, tendo-se verificado, no total, um montante de dedução à coleta de 221.185.288,90 EUR.

Introduzido pela Lei n.º 49/2013, de 16 de julho, o CFEI permitiu às empresas deduzir à coleta de IRC 20% das despesas de investimento em ativos afetos à exploração, efetuadas entre 1 de junho e 31 de dezembro de 2013, com o limite de 70% da mesma.

Neste sentido, os valores apresentados ao ano de 2014 refletem as quantias que não puderam ser deduzidas em 2013, uma vez que o limite máximo permitido de dedução era de 5.000.000 EUR. Assim, foi permitido aos sujeitos passivos deduzirem a quantia remanescente nos cinco anos subsequentes.

A principal empresa beneficiária deste incentivo foi a SONAE Investimentos, SGPS SA, que beneficiou de uma dedução à coleta de 3.141.333,66 EUR. Já as restantes empresas beneficiaram, em média, de uma dedução de 12 mil EUR cada<sup>37</sup>.

TIPO DE BENEFÍCIO		2010	2011	2012	2013	2014
		Nº emp.	Nº emp.	Nº emp.	Nº emp.	Nº emp.
DEDUÇÕES À COLETA	Grandes projetos de investimento (ex-art.º 41.º, n.º1 do EBF, art.ºs 15.º a 21.º do CFI (revogado) art.ºs 2.º a 21.º do CFI aprovado pelo Dec. Lei n.º 162/2014, de 31/10)	25	28	34	44	199
	Projetos de investimento à internacionalização (ex-art.º 41.º, n.º4 do EBF e art.º 22.º do CFI revogado pela Lei n.º 83-C/2013, de 31/12)	8	10	14	15	18
	SIFIDE - Sistema de incentivos fiscais em investigação e desenvolvimento empresarial (Lei n.º 40/2005, de 3/08) e SIFIDE II (art.º 133.º da Lei n.º 55-A/2010 de 31/12, art.ºs 33.º a 40.º do CFI (revogado) e art.ºs 35.º a 42.º do CFI aprovado pelo Dec-Regime fiscal de apoio ao investimento (Lei n.º 10/2009, de 10/3 (sucessivamente prorrogada), art.ºs 26.º a 32.º do CFI (revogado) e art.ºs 22.º a 26.º do CFI aprovado pelo Dec-Lei n.º 162/2014, de 31/10)	446	526	638	738	781
	Crédito fiscal extraordinário ao investimento (Lei n.º 49/2013, de 16/07)				8486	2738
	Entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira (art.º 35.º, n.º 6 e art.º 36.º, n.º 5 do EBF)				4	4
	Sociedades de capital de risco e investidores de capital de risco (art.º 32.º - A, n.º 4 do EBF)				3	2
	Incentivos fiscais aos lucros reinvestidos na Região Autónoma dos Açores (art.º 6.º do Dec. Leg. Regional n.º 2/99/A, de 20/1)					5
	Dedução por lucros retidos e reinvestidos pelas PME (art.ºs 27.º a 34.º do CFI)					3912
	Outros	3	87	18	71	143
	<b>TOTAL DEDUÇÕES À COLETA</b>	<b>665</b>	<b>893</b>	<b>1021</b>	<b>10133</b>	<b>9484</b>

#### Quadro 7. Número de empresas com deduções à coleta

Fonte: Adaptado de Autoridade Tributária e Aduaneira

<sup>36|36</sup> Informação disponível em:

[http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/Contribuintes\\_com\\_benef%C3%ADcios\\_fiscais\\_2014.htm](http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/Contribuintes_com_benef%C3%ADcios_fiscais_2014.htm)

Em termos globais, verificou-se um aumento significativo do número de empresas a beneficiar de deduções à coleta, tendo este sido fortemente influenciado, como vimos anteriormente, pelo CFEI. Importa mais uma vez referir, que este incentivo apenas vigorou na segunda metade do ano de 2013 e, ainda assim, 84% do total das empresas com deduções à coleta, utilizaram este benefício.

Ainda relativamente a este aumento, importa referir as sucessivas prorrogações a que incentivos fiscais como o SIFIDE e o RFAI foram sujeitos, contribuindo, assim, de forma positiva para uma estabilidade em relação a estas matérias. Este facto fez com um maior número de empresas, nomeadamente as de menor dimensão, tivesse conhecimento da sua existência e, conseqüentemente recorressem a estes meios para impulsionar as suas atividades.

Em 2014, o número de empresas beneficiárias de deduções à coleta foi influenciado pela introdução da DLRR, representando 41% do total destas empresas. Este incentivo dirigido às PME, foi introduzido pela Lei Orçamental de 2014, e permite às empresas a dedução à coleta do IRC até 10% dos lucros retidos que sejam reinvestidos, no prazo de dois anos contados a partir do final do período de tributação a que correspondem os lucros retidos, sendo esta dedução efetuada até à ocorrência de 25% da coleta do IRC.

A principal empresa beneficiária deste incentivo foi a CENTRAUTO – Componentes Auto, LDA, que beneficiou de uma dedução de 330.371,27 EUR<sup>38</sup>.

### **5.2.2. Os benefícios fiscais e a receita de IRC obtida**

Por último, não poderíamos deixar de relacionar o valor atribuído aos benefícios fiscais com a receita de IRC obtidas. De facto, e como já por diversas vezes referimos, os benefícios fiscais constituem despesa fiscal, na medida em que se trata de um montante do qual o Estado abdica em favor dos sujeitos passivos de IRC.

---

<sup>38</sup> Informação disponível em:

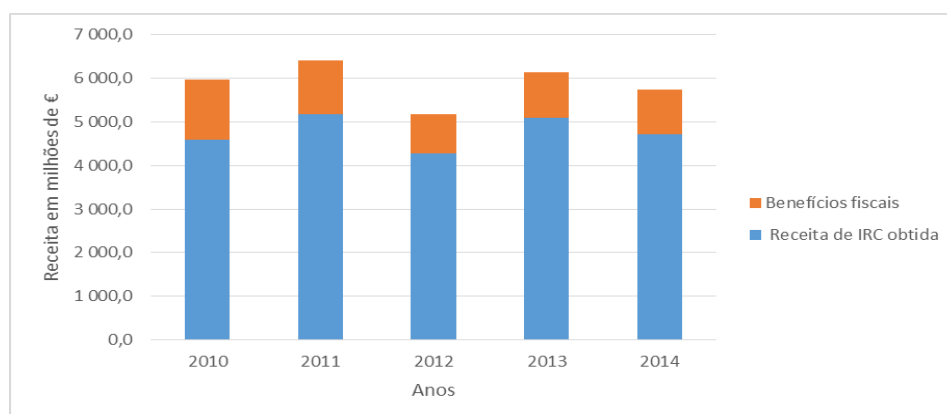
[http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/Contribuintes\\_com\\_benef%C3%ADcios\\_fiscais\\_2014.htm](http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/Contribuintes_com_benef%C3%ADcios_fiscais_2014.htm)

(em milhões de €)

	2010	2011	2012	2013	2014
Receita de IRC obtida	4 591,6	5 167,6	4 280,5	5 095,0	4 716,7
Total de benefícios fiscais	1 370,40	1 237,20	887,90	1 042,00	1 027,80
<b>Receita de IRC obtida + Total benefícios Fiscais</b>	<b>5 962,0</b>	<b>6 404,8</b>	<b>5 168,4</b>	<b>6 137,0</b>	<b>5 744,5</b>

**Quadro 8.** Benefícios fiscais e receita de IRC**Fonte:** Adaptado de Autoridade Tributária e Aduaneira

Neste sentido, analisando as receitas de IRC obtidas e os montantes atribuídos às empresas a título de benefícios fiscais vemos que, entre 2010 e 2014, o Estado abdicou de uma quantia considerável. No total, durante o período em análise, as empresas beneficiaram de uma redução de imposto no valor de 5.565,30 milhões de EUR, correspondendo a uma média de 1.113,06 milhões de EUR por ano.

**Quadro 9.** Impacto dos benefícios fiscais na receita de IRC**Fonte:** Adaptado de Autoridade Tributária e Aduaneira

No entanto, não nos podemos esquecer do motivo que leva o Estado a atribuir às empresas benefícios fiscais. Como referimos no Capítulo 4, os benefícios fiscais constituem medidas de tutela de interesses públicos extrafiscais, ou seja, o Estado ao atribuir estas medidas faz com que os seus beneficiários, para além de obterem uma poupança fiscal, adotem determinados comportamentos dos quais beneficiam ambas as partes, como é o caso da criação de postos de trabalho ou o apoio ao investimento.

Relativamente a 2015, os dados do Relatório do Orçamento do Estado, apontam para uma redução da despesa fiscal do Estado, sendo esta influenciada pelas quantias atribuídas a

título de benefícios fiscais. Note-se que, em 2013, Portugal voltou a registar um aumento da sua despesa fiscal, ficando este a dever-se à adoção de medidas de fomento do investimento e à criação de emprego, medidas que se fizeram refletir ainda em 2014 (Ministério das Finanças, 2014, p.81).

### **5.3. Considerações finais**

Como já aqui referimos, a atribuição de incentivos fiscais tem subjacentes duas vertentes: enquanto para as empresas estes representam uma forma de obter uma poupança fiscal, no caso do Estado estes são vistos como promotores das atividades económicas que, de outra forma, seria impossível alcançar. No entanto, não podemos esquecer que ao conceder um regime fiscal mais favorável, o Estado está a abdicar de uma parte da receita que obteria caso não o fizesse.

A atribuição de incentivos fiscais deve ter então em consideração a relação custo/benefício, isto é, até que ponto o Estado pode abdicar de um montante em favor de uma empresa; e de que forma será compensado por essa renúncia. Por outro lado, importa questionar se ao utilizarem estas vantagens, as empresas têm de facto intenção de expandir os seus negócios, ou se olham para os incentivos fiscais apenas como meios de reduzir o seu imposto a pagar.

Neste sentido, e após fazermos a análise estatística aos incentivos fiscais utilizados pelas empresas portuguesas, no período de 2010 a 2014, importa agora fazermos algumas considerações acerca dos objetivos que Portugal pretende alcançar até 2020, nomeadamente ao nível do emprego, da investigação e desenvolvimento e do investimento e nos quais estes poderão ter um papel preponderante. Note-se que estes objetivos foram definidos no âmbito do Programa Nacional de Reformas<sup>39</sup> (PNR), que tem atualmente como mote “Mais crescimento. Melhor emprego. Maior igualdade”.

#### **5.3.1. Emprego**

---

<sup>39</sup> O Programa Nacional de Reformas surge no âmbito da estratégia definida pela Europa, Estratégia Europa 2020, com o intuito de promover, a curto prazo, a competitividade, o crescimento e o emprego. No caso de Portugal, o programa chama-se Portugal 2020.

Segundo o relatório apresentado pela OCDE, “Perspetivas de Emprego 2016”, em 2015, a taxa de emprego em Portugal encontrava-se nos 58.1%, situando-se sensivelmente acima da maioria dos países da UE, nomeadamente da vizinha Espanha, com uma diferença de 7 pontos percentuais (OECD, 2016).

Anos	UE28	OCDE	Espanha	Portugal
2007	57,8	60,8	59,8	63,5
2008	57,6	60,2	57,4	63,3
2009	56,3	58,7	53,7	61,5
2010	56,3	58,7	52,9	60,8
2011	56,2	59,0	51,3	58,1
2012	55,7	59,1	49,0	55,8
2013	55,4	59,2	48,4	56,4
2014	55,9	59,7	49,7	57,0
2015	56,4	60,2	51,3	58,1
2016	56,8	60,6	52,7	58,1
2017	57,3	61,0	54,1	58,7

**Quadro 10.** Evolução da taxa de emprego, entre 2007 e 2017, na UE28, OCDE, Espanha e Portugal

**Fonte:** OCDE

**Nota:** dados de 2016 e 2017 estimados

Analisando a evolução da taxa de emprego para Portugal, vemos que desde 2007, altura em que se começou a sentir a crise financeira e económica no país, esta sofreu uma significativa diminuição, chegando mesmo a atingir, em 2012, o seu valor mais baixo, 55,8%.

Os dados recentemente divulgados pelo Governo português, mostram que na origem da diminuição da taxa de emprego em Portugal está, essencialmente, o aumento do desemprego jovem - que é hoje um dos mais elevados da EU, situando-se acima dos 30% -, e o aumento do número de desempregados de longa duração. Relativamente a este último, verificou-se um aumento de 3,5%, em 2004, para 8,0%, em 2015, sendo que, 65% do total do desemprego diz respeito ao desemprego de longa duração - situando-se acima dos 38,6% da média europeia (Governo de Portugal, 2016). Já relativamente à recuperação de

emprego que se tem verificado ultimamente, os dados referem que esta se deve, sobretudo, ao aumento de emigração e não ao aumento dos postos de trabalho em Portugal.

A este nível, no relatório do PNR 2016, o Governo aponta a falta de qualificações da população para a principal causa deste problema, referindo que 55% dos adultos não completou o ensino secundário, 45% da força de trabalho não possui competências digitais e apenas 26% da população empregada tem formação superior (Governo de Portugal, 2016). A nosso ver, este é, de facto, um dos principais motivos para uma baixa taxa de emprego, no entanto, segundo o mesmo relatório, tem-se verificado um crescente aumento do desemprego na população com ensino superior, tendo passado de 13%, em 2007, para 18%, em 2015 (Governo de Portugal, 2016).

Ora, de facto, é indiscutível a importância da aposta na educação, quer dos mais jovens, quer dos menos jovens. No entanto, parece que este problema vai muito além da falta de qualificação verificada na população portuguesa, tratando-se, efetivamente, da pouca oferta de trabalho existente em Portugal, seja para a população mais qualificada, seja para a menos qualificada.

Relativamente às metas definidas no âmbito do PNR 2016 nesta área, Portugal pretende, até 2020, alcançar uma taxa de emprego de 75% para uma população ativa entre os 20 e os 64 anos, referindo mesmo que esta é “uma das prioridades centrais do Governo português” (Governo de Portugal, 2016, p. 67).

Neste sentido, não podemos deixar de referir o importante contributo que os incentivos fiscais poderão dar no alcance deste objetivo, nomeadamente o incentivo fiscal presente no artigo 19.º do EBF, majoração à criação de emprego, enquanto potenciador da diminuição do desemprego de longa duração e do desemprego jovem.

A verdade é que a concessão de um incentivo como este vai muito além da criação de postos de trabalho. Apesar da perda fiscal que o Estado obterá, ele será compensado, por exemplo, com a diminuição de população dependente se subsídios (nomeadamente, o subsídio de desemprego), com o aumento de contribuições para a Segurança Social, e com o incremento da economia através do poder de compra da população.

### 5.3.2. Investigação e desenvolvimento

A inovação industrial sempre teve um lugar de destaque na competitividade de uma empresa. Já em 1980, Maria João G. Caraça referia na sua obra “As atividades de I&D e o desenvolvimento económico” a importância da inovação industrial, salientando que, nos países mais industrializados, esta era reconhecida como um “fator de maior peso na manutenção e no incremento das vantagens competitivas das suas indústrias” (Caraça, 1980, p.613).

Apesar da antiguidade destas afirmações, estas mantêm todo o seu significado nos dias de hoje havendo uma preocupação bem presente por parte dos Governos relativamente a estas matérias.

O quadro seguinte mostra a evolução da despesa em I&D em percentagem do PIB.

Anos	UE28	OCDE	Alemanha	Espanha	Finlândia	França	Portugal	EUA	Japão
2000	1,68	2,14	2,39	0,89	3,25	2,08	0,72	2,62	3,00
2005	1,67	2,16	2,42	1,10	3,33	2,04	0,76	2,51	3,31
2010	1,84	2,30	2,71	1,35	3,73	2,18	1,53	2,74	3,25
2011	1,88	2,33	2,80	1,33	3,64	2,19	1,46	2,76	3,38
2012	1,92	2,34	2,87	1,28	3,42	2,23	1,38	2,70	3,34
2013	1,93	2,37	2,83	1,26	3,29	2,24	1,33	2,74	3,48
2014	1,95	2,38	2,90	1,23	3,17	2,26	1,29	-	3,59

**Quadro 11.** Despesa total em investimento e investigação, expressa em percentagem do produto interno bruto (PIB)

**Fonte:** OCDE (<https://data.oecd.org/rd/gross-domestic-spending-on-r-d.htm>)

**Nota 1:** valores de 2014 provisórios.

Comparativamente com a média dos países da UE, Portugal, para além de registar uma baixa percentagem de investimento em I&D, apresenta ainda uma evolução contrária, isto é, enquanto a média dos países da UE apontam para uma trajetória crescente, em Portugal, este tem diminuído.

Contudo, este é um problema que subsiste na maioria dos países da Europa quando comparados com as realidades praticadas nos Estados Unidos da América e no Japão -



países que fazem uma forte aposta na inovação -, colocando assim em causa a competitividade da economia europeia.

Ainda assim, não podemos deixar salientar o significativo aumento ocorrido em Portugal em 2010 relativo a matérias de I&D, o qual resultou da introdução de um novo sistema de incentivos, o SIFIDE II, e que foi bem acolhido pelas empresas.

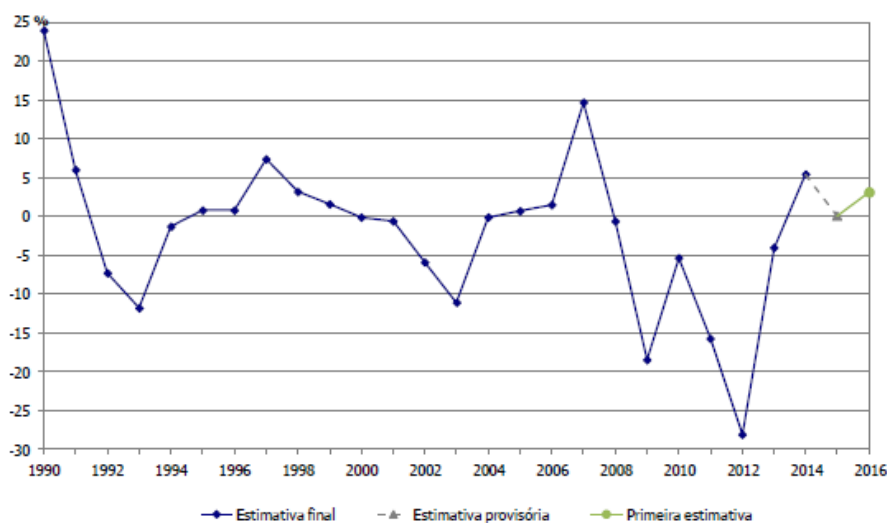
Relativamente às metas definidas até 2020, Portugal pretende atingir uma taxa de investimento entre os 2,7% e os 3,3%, refletindo assim um significativo aumento quando comparado com o praticado em 2014 (Governo de Portugal, 2016). A este nível, e estando ainda as empresas a ressentir-se da recente crise financeira e económica, a atribuição de incentivos fiscais nesta matéria é de extrema relevância. No entanto, é importante que estes sejam suficientemente atrativos, pois só assim terão um impacto desejado.

### **5.3.3. Investimento empresarial**

“As empresas portuguesas apresentam um nível demasiado elevado de dívida relativamente aos capitais próprios, o que tem como consequência níveis de investimento abaixo do desejável e maior vulnerabilidade a crises económicas ou financeiras”. (Governo de Portugal, 2016, p.9)

A preocupação com a falta de investimento por parte das empresas portuguesas, bem como o seu excessivo endividamento, que tem como fonte principal o crédito bancário, são alguns dos aspetos refletidos pelo Governo no relatório PNR 2016.

De facto, quando analisados os dados publicados pelo INE, constata-se que o investimento empresarial tem sofrido ao longo dos anos significativas alterações, encontrando-se atualmente praticamente parado.



**Gráfico 7.** Evolução da FBCF empresarial em valor – taxa de variação anual  
**Fonte:** INE

No mais recente Inquérito de Conjuntura ao Investimento realizado pelo INE às empresas, “Inquérito de Outubro de 2015”, os resultados apontam para uma ligeira diminuição da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF)<sup>40</sup> em termos nominais, de 2014 para 2015, não se verificando assim o crescimento previsto no inquérito anterior de 2,5% (INE, 2016c).

Já relativamente a 2016, o INE prevê o crescimento de 3,1% da FBCF, sendo este potenciado por empresas da Indústria Transformadora e de Atividades Administrativas e dos Serviços de Apoio, com contributos de 2,6% e 1,6%, respetivamente.

Importa ainda salientar o significativo crescimento verificado entre 2013 e 2014, o qual foi provocado, em grande medida, pela introdução do CFEI que, apesar do pouco tempo que esteve em vigor, teve um impacto bastante significativo a este nível. Não podemos também deixar de mencionar o papel do RFAI que, após a introdução de novas regras em outubro de 2014, registou um aumento significativo.

Também ao nível do PNR 2016, foram traçadas metas relativamente ao investimento empresarial. Assim, o Governo recolhesse que é fulcral desenvolver estratégias que garantam a sustentabilidade do endividamento, bem como tornar diversificada as fontes de financiamento por parte das empresas de modo a reduzir a sua exposição ao crédito (Governo de Portugal, 2016).

<sup>40</sup> A qual mede o quanto as empresas aumentaram os seus bens de capital.

Após os dados apresentados em 2013 e em 2014, fica clara a importância que os incentivos fiscais como o CFEI e o RFAI têm nesta matéria. De facto, e tal como referimos no ponto anterior, as empresas atravessaram um grave crise económica e financeira, levando-as a perder a grande parte dos meios que tinham para apostar no investimento. É neste sentido que o Estado deve ter uma intervenção, pois em causa está a sustentabilidade da sua economia.



## 6. CONCLUSÃO

Constituído por um vasto conjunto de impostos, o sistema fiscal desempenha um papel fundamental no desenvolvimento de um país. Neste sentido, e nos termos do artigo 103.º da CRP, o sistema fiscal português tem como objetivo primordial fazer face às necessidades financeiras dos seus cidadãos e garantir uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza. No entanto, é ainda atribuído ao sistema fiscal o objetivo de estimular e promover determinados setores económicos, atividades, regiões ou agentes económicos. Trata-se de uma intervenção do Estado, através da atribuição de um regime fiscal mais favorável, nomeadamente através de benefícios fiscais.

O conceito de benefício fiscal surgiu pela primeira vez em 1989 com a introdução no ordenamento jurídico do Estatuto dos Benefícios Fiscais. Pretendia-se assim fazer uma revisão dos benefícios fiscais existentes na época, uma vez que a sua multiplicidade e dispersão constituíam “um dos aspetos mais criticáveis do sistema fiscal português” (*Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho do Ministério das Finanças, 1989*).

O n.º 1 do artigo 2.º do EBF vem definir benefícios fiscais como “medidas de carácter excecional instituídas para tutela de interesses públicos extrafiscais”. Neste sentido, os benefícios fiscais podem assumir as seguintes categorias:

- Isenções e reduções de taxas;
- Deduções à matéria coletável e à coleta;
- Amortizações e reintegrações aceleradas.

Associados ao conceito de benefício fiscal, temos também os incentivos fiscais. Ainda que muitas vezes estes conceitos sejam utilizados como sinónimos, alguns autores fazem questão de os diferenciar, como é o caso de Gomes (1991) e Nabais (2005). Na ótica destes autores, os benefícios e os incentivos fiscais desempenham papéis diferentes. No caso dos primeiros, trata-se de medidas estáticas, com o intuito de beneficiar a adoção de um determinado comportamento. Já os segundos são medidas dinâmicas, que têm como objetivo incentivar ou estimular a adoção de determinados comportamentos, estabelecendo, para o efeito, uma relação entre as vantagens atribuídas e os comportamentos estimulados em termos causa-efeito.

Em sede de IRC, os benefícios fiscais constituem importantes medidas de redução do imposto a pagar. No entanto, eles desempenham ainda um papel importante ao nível do desenvolvimento e aumento de competitividade de uma empresa. São vários os incentivos fiscais que as empresas têm à sua disposição, podendo-se destacar as medidas de apoio à criação de postos de trabalho, ao investimento ou à investigação e desenvolvimento.

No entanto, com a atribuição de benefícios fiscais, o Estado está a abdicar de um montante que seria arrecadado através da receita fiscal, o IRC. É neste sentido que os benefícios fiscais são considerados despesa fiscal e, como tal, é da máxima importância manter o seu controlo. Desta forma, a atribuição de um benefício fiscal tem de ter sempre um motivo a justificá-lo e, nos termos do n.º 3, do artigo 106.º, da CRP, a proposta de Orçamento de Estado deve ser acompanhada de relatórios relativos aos benefícios fiscais, onde deve constar a estimativa da sua receita cessante.

No nosso estudo, verificámos que entre 2010 e 2014 houve uma quebra nos valores atribuídos aos benefícios fiscais em sede de IRC, tendo sido registado, em 2014, menos 25% do total atribuído em 2010 (2010: 1.370 milhões de EUR e 2014: 1.027 milhões de EUR). Contudo, em 2013, o valor total dos benefícios fiscais atribuídos às empresas registou um aumento, mais 17% face ao ano anterior, tendo este sido fortemente influenciado pelos benefícios fiscais relativos às deduções à coleta (representando 40% do total de benefícios).

Por outro lado, no mesmo período, registou-se um aumento do número de empresas beneficiárias na ordem dos 50% (2010: 10.834 empresas beneficiárias e 2014: 16.487 empresas beneficiárias). Também a este nível o ano de 2013 registou um aumento considerável de empresas que recorreram a estas medidas, tendo este aumento sido superior a 98% face a 2012, com 18.273 empresas beneficiárias e, tal como no caso anterior, sido significativamente influenciado pelas deduções à coleta.

Neste sentido, optamos por focar a nossa análise nos benefícios fiscais enquanto deduções ao rendimento e à coleta, pois consideramos que é aqui que se inserem os principais incentivos fiscais utilizados pelas empresas.

Assim, e em relação às deduções ao rendimento, verificámos que estas foram significativamente influenciadas pelos benefícios fiscais “Majoração à criação de emprego” e “Majorações aplicadas aos donativos” que, em conjunto, em 2014, representaram 82% do seu total. Verificámos ainda que relativamente à majoração à criação de emprego se registou um decréscimo do valor atribuído, tendo atingido, no mesmo ano, o seu valor mais baixo.

Como explicação para o decréscimo deste benefício, não podemos deixar de referir a forte crise financeira que o país atravessou e a qual obrigou as empresas a reduzir os seus custos e a reestruturar as suas atividades. A este nível, importa ainda salientar que a redução de trabalhadores é o principal mecanismo utilizado pelas empresas para se ajustarem a esta realidade, convergindo esta no congelamento ou redução de novas contratações, na não renovação de contratos ou nos despedimentos individuais. Desta forma, somos levados a acreditar que os benefícios fiscais existentes a este nível não foram suficientes e/ou adequados para fazer face a esta situação.

Por sua vez, as deduções à coleta, que em 2014 representaram 35% do total dos benefícios fiscais atribuídos, foram fortemente influenciadas pelo SIFIDE, pelo RFAI, pelo CFEI e pela DLRR. Em conjunto, estes incentivos fiscais representaram 86% do total das deduções concedidas e 30% do total de benefícios fiscais.

Relativamente ao ano de 2013, sem dúvida que este foi fortemente influenciado pela utilização do CFEI que, apesar de ter vigorado apenas entre junho e dezembro desse ano, registou o valor máximo atribuído a um benefício, bem como o maior número de empresas beneficiárias. Note-se que o CFEI surge como forma que impulsionar o investimento no país uma vez que este se encontrava praticamente estagnado. De facto, este incentivo, que tão bem acolhido foi pelas empresas, contemplava algumas vantagens quando comparado com outros incentivos dirigidos ao investimento, nomeadamente, a não obrigatoriedade de investir em I&D, como é o caso do SIFIDE, ou um limite máximo de deduções à coleta mais atrativo, quando comparado com o RFAI.

Por sua vez, a sucessiva prorrogação a que alguns incentivos fiscais foram sujeitos contribuiu positivamente para uma estabilidade em relação a estas matérias. É de conhecimento geral que as principais empresas a utilizar este tipo de incentivos são as

grandes empresas, pois fazem-se acompanhar de profissionais destacados para o efeito. Contudo, a estabilidade verificada foi fundamental para que mais empresas, nomeadamente as de menor dimensão, se pudessem inteirar destas vantagens fiscais e impulsionar as suas atividades, contribuindo, assim, para que se registasse um aumento do número de empresas a utilizar incentivos fiscais.

Por último, apresentamos os principais indicadores e as principais metas de Portugal em relação a matéria de emprego, I&D e investimento empresarial. Concluímos que nestas matérias, Portugal fica em posição inferior quando comparado com a média dos países na UE, o que contribui significativamente para a sua baixa competitividade a nível internacional. Ressalvamos ainda a importância que incentivos fiscais como o SIFIDE, o RFAI e o CFEI, tiveram no contributo do aumento das atividades de I&D, no caso do primeiro, e no investimento empresarial, no caso dos restantes.

Neste sentido, concluímos que os incentivos fiscais têm um importante papel enquanto promotores da economia e que, apesar de num primeiro momento o Estado sair prejudicado, uma vez que está a abdicar de uma parte da receita que iria obter será, posteriormente, recompensado com um crescimento da economia. Por outro lado, concluímos ainda que quando os incentivos fiscais são “generosos” e atrativos, as empresas utilizam-nos, influenciando assim de forma positiva as suas atividades e a economia do país. Também os incentivos fiscais dirigidos ao investimento são os mais utilizados pelas empresas, em particular, aqueles que oferecem às empresas a possibilidade de serem elas a escolher o tipo de investimento que mais se adequa à sua situação.

Como sugestão de trabalhos futuros, propomos o estudo de caso da utilização de incentivos fiscais por uma empresa, de forma a perceber em que medida é que estes influenciaram a sua atividade. Por outro lado, seria também interessante perceber que tipo de incentivos fiscais são atribuídos e utilizados nos países membros da União Europeia, fazendo a comparação entre Portugal e esses países.



**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Andrade, F. R. (2006). Reflexões em torno do “imposto mais estúpido do mundo.” In *Homenagem a José Guilherme Xavier de Basto*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Azevedo, M. E. (2012). As reformas fiscais portuguesas do século XX: um enfoque analítico. *Lusíada. Direito*, 2. Retrieved from <http://dspace.lis.ulusiada.pt/handle/11067/179>
- Bilicka, K., & Devereux, M. (2012). *CBT Corporate tax ranking*. Oxford.
- Caraça, M. J. G. (1980). As atividades de investigação e desenvolvimento (I&D) e o desenvolvimento económico. *Análise Social - Revista Do Instituto de Ciências Sociais Da Universidade de Lisboa*, XVI(3.º), 613–619. Retrieved from <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223996659V3oUQ8pu4Vf68XV8.pdf>
- Cavalcante, D. L. (2012). Tributação ecológica. *Enfoque Fiscal* 4, 43.
- Comissão Europeia. Comunicação da Comissão, Pub. L. No. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, C 348, de 10 de dezembro de 1998 (1998). Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=OJ:C:1998:384:TOC>
- Conclusões do Conselho ECOFIN, de 1 de dezembro de 1997, em matéria de política fiscal, Pub. L. No. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, C 2/1 (1997). Retrieved from [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/COC\\_PT.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/COC_PT.pdf)
- Decreto de 10 de abril de 1976, da Presidência da República. Diário da República: I série, N.º 86 (1976). Retrieved from <http://srpf.gov-madeira.pt/media/Conteudos/Ficheiros/DRTesouro/Legislacao/A1.pdf>
- Decreto Legislativo Regional n.º 20/2011/M, de 26 de dezembro da Região Autónoma da Madeira - Assembleia Legislativa. Diário da República n.º 246/2011, Série I de 2011-12-26 (2011).
- Decreto-lei 41969, de 24 de Novembro Ministério das Finanças - Direcção-Geral das Contribuições e Impostos. Diário do Governo n.º 255/1958, Série I de 1958-11-24. Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/39142/>

Decreto-Lei n.º 102/2008, de 20 de junho do Ministério das Finanças e da Administração Pública. Diário da República n.º 118/2008, Série I de 2008-06-20 (2008). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/235207/>

Decreto-Lei n.º 121/95, de 31 de maio do Ministério das Finanças. Diário da República n.º 126/1995, Série I-A de 1995-05-31 (1995). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/66693/>

Decreto-Lei n.º 159/2009, de 13 de julho do Ministério das Finanças e da Administração Pública. Diário da República n.º 133/2009, Série I de 2009-07-13 (2009). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/256790/>

Decreto-Lei n.º 161/87, de 6 de abril do Ministério das Finanças. Diário da República n.º 80/1987, Série I de 1987-04-06. (1987). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/41922/>

Decreto-Lei n.º 162/2014, de 31 de outubro do Ministério das Finanças. Diário da República n.º 211/2014, Série I de 2014-10-31 (2014). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/319775/>

Decreto-Lei n.º 166/94, de 9 de junho do Ministério das Finanças. Diário da República n.º 133/1994, Série I-A de 1994-06-09 (1994). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/59514/>

Decreto-Lei n.º 197/2001, de 29 de junho do Ministério da Ciência e da Tecnologia. Diário da República n.º 149/2001, Série I-A de 2001-06-29 (2001). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/142474/>

Decreto-Lei n.º 197-C/86, de 18 de julho do Ministério das Finanças. No. Diário da República n.º 163/1986, 1º Suplemento, Série I de 1986-07-18 (1986). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/2651/>

Decreto-Lei n.º 200/96, de 18 de outubro do Ministério das Finanças. Diário da República n.º 242/1996, Série I-A de 1996-10-18 (1996). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/78173/>

- Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho do Ministério das Finanças. Diário da República n.º 149/1989, Série I de 1989-07-01 (1989). Retrieved from <https://dre.pt/application/file/620846>
- Decreto-Lei n.º 23/2004, de 23 de janeiro do Ministério da Economia. Diário da República n.º 19/2004, Série I-A de 2004-01-23 (2004). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/168759/>
- Decreto-Lei n.º 249/2009, de 23 de setembro do Ministério das Finanças e da Administração Pública. Diário da República n.º 185/2009, Série I de 2009-09-23 (2009). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/261012/>
- Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro do Ministério da Finanças. No. Diário da República n.º 262/2003, Série I-A de 2003-11-12 (2003). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/167461/>
- Decreto-Lei n.º 292/97, de 22 de outubro do Ministério da Ciência e da Tecnologia. Diário da República n.º 245/1997, Série I-A de 1997-10-22 (1997). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/86770/>
- Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro do Ministério das Finanças e do Plano - Secretaria de Estado do Orçamento. Diário da República n.º 297/1984, 1º Suplemento, Série I de 1984-12-26 (1984). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/15796/>
- Decreto-Lei n.º 42/98, de 3 de março do Ministério das Finanças. Diário da República n.º 52/1998, Série I-A de 1998-03-03 (1998). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/90635/>
- Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro do Ministério das Finanças. Diário da República n.º 277/1988, 1º Suplemento, Série I de 1988-11-30 (1988). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/2583/>
- Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro do Ministério das Finanças. Diário da República n.º 277/1988, 2º suplemento, Série I de 1998-11-30 (1988). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/2588/>

- Decreto-Lei n.º 442-C/88, de 30 de novembro do Ministério das Finanças. Diário da República n.º 277/1988, 3º Suplemento, Série I de 1988-11-30 (1988). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/2592/>
- Decreto-Lei n.º 485/88, de 30 de dezembro do Ministério das Finanças. Diário da República n.º 301, Série I de 1988-12-30 (1988). Retrieved from <https://dre.pt/application/file/a/401856>
- Decreto-Lei n.º 82/2013, de 17 de junho do Ministério das Finanças. Diário da República n.º 114/2013, Série I de 2013-06-17 (2013). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/309820/>
- Decreto-Lei n.º 95/87, de 4 de março do Ministério das Finanças. Diário da República n.º 52/1987, Série I de 1987-03-04. (1987). Retrieved from <http://dre.tretas.org/dre/4959/>
- Decreto-Lei n.º 95/90, de 20 de março do Ministério das Finanças. Diário da República n.º 66/1990, Série I de 1990-03-20 (1990). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/9883/>
- Deliberação n.º 1447/2007, do Conselho Superior de Estatística. Diário da República n.º 215, Série II de 2013-11-06.
- Despacho n.º 66-A/2013, de 2 de janeiro do Ministério das Finanças. Diário da República n.º 1, 2.ª Série (2013). Retrieved from <http://www.jf-oeiras.pt/UserFiles/File/despacho.pdf>
- Eurostat. (2015). *Taxation trends in the European Union*. Luxemburgo. Retrieved from <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/7092073/KS-DU-15-001-EN-N.pdf/68116dc2-75bc-4f25-b8a3-ae863ff8dec5>
- Faria, M. T. B. V. (1995). *Estatuto dos Benefícios Fiscais: notas explicativas* (3ª). Lisboa: Rei do Livros.
- FFMS. (2015). Empresas: total e por dimensão - Portugal. Retrieved May 14, 2016, from <http://www.pordata.pt/Portugal/Empresas+total+e+por+dimens%C3%A3o-2857>
- Gomes, N. S. (1991). Teoria Geral dos Benefícios Fiscais. *Cadernos de Ciência E Técnica*

*Fiscal*, 165, 406.

Gomes, N. S. (1996). Manual de Direito Fiscal (Volumo II). *Cadernos de Ciência E Técnica Fiscal* (174).

Gomes, R. (2005). *Reorganização empresarial - a empresa familiar (um modelo)*. Universidade do Porto. Retrieved from <http://www.cije.up.pt/publications/reorganiza%C3%A7%C3%A3o-empresarial-%E2%80%93-empresa-familiar-um-modelo>

Governo de Portugal. (2016). Programa Nacional da Reformas. Retrieved from <http://www.portugal.gov.pt/media/21195375/2016421-pm-pnr2016.pdf>

INE. (2016a). Portal do Instituto Nacional de Estatística. Retrieved from [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_destaquas&DESTAQUESdest\\_boui=224678224&DESTAQUESmodo=2&xlang=pt](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaquas&DESTAQUESdest_boui=224678224&DESTAQUESmodo=2&xlang=pt)

INE. (2016b). Portal do Instituto Nacional de Estatísticas. Retrieved from [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_destaquas&DESTAQUESdest\\_boui=249870103&DESTAQUESmodo=2&xlang=pt](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaquas&DESTAQUESdest_boui=249870103&DESTAQUESmodo=2&xlang=pt)

INE. (2016c). Portal do Instituto Nacional de Estatísticas. Retrieved from [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_publicacoes&PUBLICACOESpub\\_boui=255945257&PUBLICACOESmodo=2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=255945257&PUBLICACOESmodo=2)

Lança, C. (2014). O imposto sobre o valor acrescentado. In J. R. Catarino & V. B. Guimarães (Eds.), *Lições de Fiscalidade* (3.<sup>a</sup>). Coimbra: Almedina.

Lei 3-B/2010, de 28 de abril. Diário da República n.º 82/2010, 1º Suplemento, Série I de 2010-04-28. Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/273655/>

Lei n.º 10/2009, de 10 de março da Assembleia da República. Diário da República n.º 48/2009, Série I de 2009-03-10 (2009). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/247634/>

Lei n.º 106/88, de 17 de setembro da Assembleia da República. Diário da República n.º

- 216/1988, Série I de 1988-09-17 (1988). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/30696/>
- Lei n.º 150/99, de 11 de setembro da Assembleia da República. Diário da República n.º 213/1999, Série I-A de 1999-09-11 (1999). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/105530/>
- Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro do Ministério da Administração Interna. Diário da República n.º 6/2014, Série I de 2014-01-09 (2014). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/314737/>
- Lei n.º 26/2003, de 30 de julho da Assembleia da República. Diário da República n.º 174/2003, Série I-A de 2003-07-30 (2003). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/164989/>
- Lei n.º 30-G/2000, de 29 de dezembro da Assembleia da República. Diário da República n.º 299/2000, 3º Suplemento, Série I-A de 2000-12-29 (2000).
- Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro da Assembleia da República. Diário da República n.º 298/1994, 2º Suplemento, Série I-A de 1994-12-27 (1994). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/63680/>
- Lei n.º 40/2005, de 3 de agosto da Assembleia da República. Diário da República n.º 148/2005, Série I-A de 2005-08-03 (2005). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/188350/>
- Lei n.º 49/2013, de 16 de julho Assembleia da República. Diário da República n.º 135/2013, Série I de 2013-07-16 (2013). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/310485/>
- Lei n.º 5/2016, de 29 de fevereiro da Assembleia da República. Diário da República, 1ª série-N.º 41-29 de fevereiro de 2016 (2016). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/2519634/>
- Lei n.º 52-C/96, de 27 de dezembro, da Assembleia da República. Diário da República n.º 299/96 I SÉRIE A-3º SUPLEMENTO (1996).

- Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro da Assembleia da República. Diário da República n.º 249/2006, série I de 2006/12/29 (2006). Retrieved from [http://www.dgpj.mj.pt/sections/leis-da-justica/pdf-ult2/lei-53-a-2006-de-29-de/downloadFile/file/Lei\\_53-A.2006.pdf?nocache=1213778623.57](http://www.dgpj.mj.pt/sections/leis-da-justica/pdf-ult2/lei-53-a-2006-de-29-de/downloadFile/file/Lei_53-A.2006.pdf?nocache=1213778623.57)
- Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro da Assembleia da República. Diário da República n.º 253/2010, Série I de 31-12-2010 (2010). Retrieved from [https://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/AD8FB273-9CB9-4BF4-A366-FA98D58BC670/0/OE\\_2011.pdf](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/AD8FB273-9CB9-4BF4-A366-FA98D58BC670/0/OE_2011.pdf)
- Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, da Assembleia da República. Diário da República, 1.ª série — N.º 250 — 30 de Dezembro de 2011 (2011). Retrieved from [http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d546f334e7a67774c336470626e526c654852766331396863484a76646d466b62334d764d6a41784d53394d587a593058304a664d6a41784d5335775a47593d&fich=L\\_64\\_B\\_2011.pdf&Inline=true](http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d546f334e7a67774c336470626e526c654852766331396863484a76646d466b62334d764d6a41784d53394d587a593058304a664d6a41784d5335775a47593d&fich=L_64_B_2011.pdf&Inline=true)
- Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, da Assembleia da República. Diário da República, 1.ª série — N.º 252 — 31 de dezembro de 2012 (2012). Retrieved from <https://m6.ama.pt/docs/LOE2013.pdf>
- Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro da Assembleia da República. Diário da República n.º 251/2007-31/12, Série I-1.º Suplemento (200AD). Retrieved from <https://dre.tretas.org/dre/225565/>
- Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, da Assembleia da República. Diário da República, 1.ª série-N.º 62-30 de março de 2016 (2016). Retrieved from <http://www.cite.gov.pt/asstscite/downloads/legislacao/OE2016.pdf>
- Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro da Assembleia da República. Diário da República n.º 252/2014, 2.º Suplemento, Série I, de 31/12 (2014). Retrieved from [https://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/AE5AF935-8B87-49EF-A786-A358166D0942/0/Lei\\_82E\\_2014.pdf](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/AE5AF935-8B87-49EF-A786-A358166D0942/0/Lei_82E_2014.pdf)
- Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, da Assembleia da República. Diário da República

- n.º 253/2013-31/12, Série I-1.º Suplemento (2013). Retrieved from [http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/3B25DCF0-64AB-4022-94A9-BF0502DD073D/0/Lei\\_83C\\_2013\\_OE\\_2014.pdf](http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/3B25DCF0-64AB-4022-94A9-BF0502DD073D/0/Lei_83C_2013_OE_2014.pdf)
- Martins, F. (2016). A reação das empresas portuguesas à crise económica e financeira: principais choques e canais de ajustamento. *Revista de Estudos Económicos, II-º 1*. Retrieved from [https://www.bportugal.pt/pt-PT/EstudosEconomicos/Publicacoes/RevistaEstudosEconomicos/Publicacoes/REEv2n1\\_p.pdf](https://www.bportugal.pt/pt-PT/EstudosEconomicos/Publicacoes/RevistaEstudosEconomicos/Publicacoes/REEv2n1_p.pdf)
- Martins, H. P. (2014). O imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas. In J. R. Catarino & V. B. Guimarães (Eds.), *Lições de Fiscalidade* (3.ª). Coimbra: Almedina.
- Matias, V. V. (2012). A constituição e as norma fiscais. O imposto, a taxa e a relação jurídica tributária. In J. R. Catarino & V. B. Guimarães (Eds.), *Lições de Fiscalidade*. Coimbra: Almedina.
- Ministério da Educação e da Ciência. (2005). Reposição e reforço dos incentivos fiscais à I&D empresarial. Retrieved from [http://www.unic.pt/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2608&Itemid=61](http://www.unic.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=2608&Itemid=61)
- Ministério das Finanças. (2014). *Orçamento do Estado para 2015*. Lisboa.
- Ministério das Finanças e da Administração Pública. (2010). *Orçamento do Estado para 2010*. Lisboa.
- Morais, R. D. (2014). *Apontamentos ao IRC* (Vol. 11). Almedina. Retrieved from <https://books.google.com/books?id=9bhOBQAAQBAJ&pgis=1>
- Nabais, J. C. (2005). *Por um Estado Fiscal Suportável - Estudos de Direito Fiscal*. Coimbra: Almedina.
- Nabais, J. C. (2009). *Direito Fiscal* (5.ª). Coimbra: Edições Almedina.
- OCDE. (2015). *Revenue Statistics 2015. Revenue Statistics 2015*. OECD Publishing.



[http://doi.org/10.1787/rev\\_stats-2015-en-fr](http://doi.org/10.1787/rev_stats-2015-en-fr)

OECD. (2016). *OECD Employment Outlook 2016*. OECD Publishing.  
[http://doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2016-en](http://doi.org/10.1787/empl_outlook-2016-en)

*OECD Labour Force Statistics 2015*. (2016). OECD Publishing.  
[http://doi.org/10.1787/oecd\\_lfs-2015-en](http://doi.org/10.1787/oecd_lfs-2015-en)

Pereira, M. H. de F. (2007). *Fiscalidade*. Coimbra: Almedina.

Pinto, J. A. P. (2011). Análise genérica do Sistema Fiscal Português. In *Fiscalidade* (5.<sup>a</sup>).  
Porto: Areal.

Pires, M. (2008). *Direito Fiscal* (3.<sup>a</sup>). Coimbra: Edições Almedina.

Regulamento (CE) N.º 994/98 do Conselho, de 7 de maio de 1998, Pub. L. No. Jornal  
Oficial das Comunidades Europeias, L142. Retrieved from  
[http://www.ifdr.pt/ResourcesUser/Políticas  
Horizontais/Documentos/Derrogacoes/RegCE994\\_98.pdf](http://www.ifdr.pt/ResourcesUser/Políticas<br/>Horizontais/Documentos/Derrogacoes/RegCE994_98.pdf)

Regulamento (UE) N.º 1407/2013 da Comissão, de 18 de dezembro de 2013, Pub. L. No.  
Jornal Oficial da União Europeia, L 352 (2013). Retrieved from  
[http://www.ifdr.pt/ResourcesUser/Políticas  
Horizontais/Documentos/Registo\\_Minimis/Minimis2014/A\\_Reg\\_1407\\_2013\\_Auxilio  
s\\_Minimis.pdf](http://www.ifdr.pt/ResourcesUser/Políticas<br/>Horizontais/Documentos/Registo_Minimis/Minimis2014/A_Reg_1407_2013_Auxilio<br/>s_Minimis.pdf)

Regulamento (UE) N.º 1408/2013 da Comissão, de 18 de dezembro de 2013, Pub. L. No.  
Jornal Oficial da União Europeia, L 352 (2013). Retrieved from  
<http://prorural.azores.gov.pt/ficheiros/legislacao/201464121039.pdf>

Regulamento (UE) n.º 651/2014 Da Comissão, de 16 de junho de 2014, Pub. L. No. Jornal  
Oficial da União Europeia, L 187. Retrieved from [http://www.poci-  
compet2020.pt/admin/images/Regulamento\\_UE\\_651\\_2014.pdf](http://www.poci-<br/>compet2020.pt/admin/images/Regulamento_UE_651_2014.pdf)

Regulamento (UE) N.º 717/2014 da Comissão, de 27 de junho de 2014, Pub. L. No. Jornal  
Oficial da União Europeia. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal->

content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0717&from=PT

Sanches, J. L. S. (2006). *Os limites do planeamento fiscal*. Coimbra: Coimbra Editora.

Sanches, J. L. S. (2007). *Manual de Direito Fiscal* (3.<sup>a</sup>). Coimbra Editora.

Santos, A. C. dos. (2003). *Auxílios de Estado e Fiscalidade*. Coimbra: Livraria Almedina.

Santos, A. C. dos, Martins, An. M. F., Tomaz, J. amaral, Morais, R., Pardal, S., Reis, A. N. dos, & Ferreira, R. M. F. (2009). *Relatório do Grupo de Trabalho para o Estudo da Política Fiscal , Competitividade, Eficiência e Justiça do Sistema Fiscal*. Retrieved from [http://www.ideff.pt/xms/files/GPFRelatorioGlobal\\_VFinal.pdf](http://www.ideff.pt/xms/files/GPFRelatorioGlobal_VFinal.pdf)

Sexta Diretiva do Conselho (77/388/CEE), de 17 de maio, Pub. L. No. Jornal Oficial das Comunidades Europeias (1977). Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31977L0388&from=PT>

Sousa, A. J. da C. (2013). *Estatuto dos benefícios Fiscais - comentado*. Vida Economica Editorial. Retrieved from <https://books.google.com/books?id=1bEcAwAAQBAJ&pgis=1>

Teixeira, G. (2012). *Manual de Direito Fiscal* (2.<sup>a</sup>). Coimbra: Almedina.

Tribunal de Contas. (2014). *Auditoria à quantificação da despesa fiscal*. Retrieved from [http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel\\_auditoria/2014/2s/audit-dgtrc-rel019-2014-2s.pdf](http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2014/2s/audit-dgtrc-rel019-2014-2s.pdf)

Versões Consolidadas do Tratado da União Europeia e do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia, Pub. L. No. Jornal Oficial da União Europeia, C 202 (2016). Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=PT>

Xavier, A. L., Frásquilho, M., Martins, A., Rodrigues, A. Ma., Courinha, G., Santos, J. P., ... Gonçalves, P. P. (2013). *Relatório Final: Uma reforma do IRC orientada para a competitividade, o crescimento e o emprego*.