



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

**Parecer**

Proposta de Lei n.º 316/XII/4.ª (GOV)

**Autor:** Deputado Hugo  
Velosa

---

Aprova o novo regime especial aplicável às entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira a partir de 1 de janeiro de 2015.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

## ÍNDICE

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

**PARTE III – CONCLUSÕES**

**PARTE IV – ANEXOS**

## PARTE I – CONSIDERANDOS

### 1. Nota preliminar

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 316/XII/4.<sup>a</sup> – *“Aprova o novo regime especial aplicável às entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira a partir de 1 de janeiro de 2015”*.

A presente iniciativa deu entrada no dia 9 de abril de 2015, tendo sido admitida em 14 de abril e baixado, no dia seguinte, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP), comissão competente, para elaboração do respetivo parecer. Em reunião da Comissão ocorrida em 15 de abril, foi o signatário designado para a elaboração do presente parecer.

Em 17 de abril foi promovida por Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, não tendo, até à data, sido recebidos os respetivos pareceres.

A discussão na generalidade da Proposta de Lei n.º 316/XII/4.<sup>a</sup> encontra-se agendada para a sessão plenária de 30 de abril.

### 2. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A Proposta de Lei n.º 316/XII/4.<sup>a</sup> tem como objeto a aprovação do regime aplicável às entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira a partir de 1 de janeiro de 2015, alterando, para tal, o Estatuto dos Benefícios Fiscais.

Refere o Governo que o novo regime fiscal confere *“à região autónoma da Madeira a continuidade e a estabilidade de um instrumento fundamental para a sua estratégia de desenvolvimento económico e social”* e que *“os pressupostos, fundamentos e fins prosseguidos pelo novo regime fiscal da Zona Franca da Madeira foram objeto de ponderação, análise e negociação junto da Comissão Europeia, tendo sido consensualizado que, de acordo com as atuais regras europeias, esse regime devia ser aprovado ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 651/2014, da Comissão, de 16 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado*

*interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia”.*

A Zona Franca da Madeira foi criada através do Decreto-Lei n.º 500/80, de 20 de outubro (*Autoriza a criação da Zona Franca da Madeira*), com o objetivo de promover o desenvolvimento socioeconómico da Região, tendo a Comissão Europeia autorizado sucessivamente a prorrogação do regime de auxílios a favor da Zona Franca (auxílios estatais E 13/91, E 19/94, N 222/A/2002 e N 222/B/2002, e N 421/2006).

O auxílio estatal N 421/2006 consiste em incentivos fiscais sob a forma de uma redução dos impostos sobre os rendimentos das empresas aplicáveis a empresas registadas na Zona Franca da Madeira, prevendo que os destinatários do auxílio beneficiem de uma redução da taxa do imposto sobre os rendimentos decorrentes de atividades efetiva e materialmente realizadas na Madeira aplicável até um montante máximo da sua matéria coletável anual.

O período de vigência do regime decorria de 1 de janeiro de 2007 a 31 de dezembro de 2013, tendo sido prorrogado, sucessivamente, até 30 de junho de 2014, pela Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, e até 31 de dezembro de 2014, através da Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro. As empresas registadas e licenciadas ao abrigo do regime podem continuar a beneficiar dos benefícios fiscais até 31 de dezembro de 2020.

Comparativamente com os regimes de auxílios estatais imediatamente anteriores (N 222/A/2002 e N 222/B/2002, que caducaram em 31 de dezembro de 2006), o auxílio estatal N 421/2006 previa um aumento das taxas de imposto aplicáveis.

O regime fiscal para o período de 2007 a 2013 foi transposto para a legislação nacional através do Decreto-Lei n.º 13/2008, de 18 de janeiro, que aditou o artigo 34.º-A (*Regime especial aplicável às entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira a partir de 1 de Janeiro de 2007*) ao Estatuto dos Benefícios Fiscais, atual artigo 36.º.

O regime objeto da presente proposta de lei aplicar-se-á às entidades licenciadas até 31 de dezembro de 2020, produzindo efeitos de 1 de janeiro de 2015 até 31 de

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

dezembro de 2027. No essencial, o regime mantém os princípios subjacentes aos anteriores regimes fiscais da Zona Franca da Madeira:

- mantém a tributação dos rendimentos em sede de IRC à taxa de 5%, taxa que era já aplicável nos anos 2013 a 2020 no regime em vigor, mais elevada que as anteriores;
- prevê uma medida de natureza idêntica à da limitação da matéria coletável por plafonds;
- mantém uma dedução à coleta de IRC de 50%, desde que cumpridas duas de um conjunto de cinco condições:
  - contribuir para a modernização da economia regional através da inovação tecnológica de produtos e de processos de fabrico ou de modelos de negócio;
  - contribuir para a diversificação da economia regional através do exercício de novas atividades de elevado valor acrescentado;
  - promover a contratação de recursos humanos altamente qualificados;
  - contribuir para a melhoria das condições ambientais;
  - criar, pelo menos, 15 postos de trabalho, que devem ser mantidos durante um período mínimo de cinco anos.

O novo regime vem introduzir limites máximos anuais aos benefícios fiscais em função do valor acrescentado bruto das atividades desenvolvidas pelas entidades beneficiárias (20,1%), ou dos custos anuais da mão-de-obra (30,1%), ou do volume anual de negócios (15,1%).

Este regime prevê, ainda, medidas de incentivo fiscal a sócios e acionistas em empresas licenciadas na Zona Franca da Madeira, com exclusão da distribuição de lucros e outros rendimentos a entidades com sede em paraísos fiscais.

### **3. Conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e cumprimento da lei formulário**

A presente iniciativa legislativa, que “*Aprova o novo regime especial aplicável às entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira a partir de 1 de janeiro de 2015*” é apresentada pelo Governo no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Respeita os requisitos formais relativos às iniciativas em geral e às propostas de lei, em particular, previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 2 do artigo 123.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do Regimento. Relativamente ao n.º 3 do artigo 124.º do Regimento, o Governo não juntou à proposta de lei quaisquer estudos, documentos ou pareceres.

A iniciativa tem uma exposição de motivos, obedece ao formulário correspondente a uma proposta de lei do Governo, contendo após o articulado, sucessivamente, a data de aprovação em Conselho de Ministros e a assinatura do Primeiro-Ministro e do Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, de acordo com os n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, adiante designada por lei formulário.

No que concerne ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, a nota técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República sugere que, em caso de aprovação, o título da iniciativa seja aperfeiçoado, passando a ser “*Aprova o novo regime especial aplicável às entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira a partir de 1 de janeiro de 2015, alterando o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho*”.

A proposta de lei não dispõe relativamente à entrada em vigor, pelo que, nos termos do previsto no n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário, a mesma ocorrerá no quinto dia após a publicação.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

**4. Iniciativas legislativas pendentes sobre matéria conexa**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verifica-se que, presentemente, não existem iniciativas legislativas sobre matéria idêntica.

## **PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

O relator não pode deixar de se congratular com a presente iniciativa.

Na verdade, o CINM em 31 de Dezembro de 2014 tinha 2.193 empresas licenciadas, incluindo o registo de 325 entidades registadas no MAR (registo de navios).

O capital social dessas empresas era, naquela data, de 5.180.979.377 euros.

Em 2013, o IDE no CINM (segundo dados do Banco de Portugal) correspondia a 12% do IDE em Portugal, com o valor líquido de 277.000.000 de euros.

Segundo os últimos dados conhecidos, o CINM gerou 2.929 empregos na RAM e 3.387 no registo MAR. A receita fiscal em 2014 foi de 119.543.830.37 euros.

Neste quadro, é crucial a entrada em vigor deste IV regime com a maior brevidade possível, para que a RAM e Portugal beneficiem, o mais rapidamente possível, de mais IDE e de maior receita fiscal fundamentais para a sua economia e finanças.

### PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública é de parecer que a Proposta de Lei n.º 316/XII/4.<sup>a</sup> – “*Aprova o novo regime especial aplicável às entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira a partir de 1 de janeiro de 2015*” reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

Palácio de S. Bento, 29 de abril de 2015

O Deputado Autor do Parecer



Hugo Velosa

O Presidente da Comissão



Eduardo Cabrita



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

#### **PARTE IV – ANEXOS**

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

**Proposta de Lei n.º 316/XII/4.ª (GOV)**

**Aprova o novo regime especial aplicável às entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira a partir de 1 de janeiro de 2015.**

Data de admissão: 14 de abril de 2015.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª)

**Índice**

**I. ANÁLISE SUCINTA DOS FACTOS, SITUAÇÕES E REALIDADES RESPEITANTES À INICIATIVA**

**II. APRECIÇÃO DA CONFORMIDADE DOS REQUISITOS FORMAIS, CONSTITUCIONAIS E REGIMENTAIS E DO CUMPRIMENTO DA LEI FORMULÁRIO**

**III. ENQUADRAMENTO DOUTRINÁRIO**

**IV. INICIATIVAS LEGISLATIVAS E PETIÇÕES PENDENTES SOBRE A MESMA MATÉRIA**

**V. CONSULTAS E CONTRIBUTOS**

**VI. APRECIÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS DA APROVAÇÃO E DOS PREVISÍVEIS ENCARGOS COM A SUA APLICAÇÃO**

Elaborada por: Vasco Cipriano (DAC), Isabel Pereira (DAPLEN), Alexandre Guerreiro (DILP), Paula Granada (BIB).

Data: 24 de abril de 2015.

**I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa**

---

A Proposta de Lei em apreço, apresentada pelo Governo, deu entrada na Assembleia da República a 9 de abril de 2015, sendo admitida em 14 de abril de 2015 e anunciada em 15 de abril de 2015, data em que baixou à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP), para apreciação na generalidade. Em reunião ocorrida a 15 de abril, e de acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), a iniciativa foi distribuída, tendo sido designado autor do parecer da Comissão o Senhor Deputado Hugo Velosa (PSD).

A presente iniciativa pretende aprovar um regime fiscal a aplicar às entidades licenciadas para operar na Zona Franca da Madeira (ZFM) entre 1 de janeiro de 2015 e 31 de dezembro de 2020, produzindo efeitos até 31 de dezembro de 2027, mantendo os princípios em que se enquadravam os anteriores regimes fiscais da ZFM.

A tributação em sede de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas mantém-se na taxa de 5% e os benefícios fiscais previstos têm limites anuais consoante o valor acrescentado bruto anual, os custos anuais da mão-de-obra e o volume anual de negócios, prevendo-se também *plafonds* máximos da matéria tributável sobre a qual é calculada a taxa reduzida.

O regime em apreço estabelece ainda medidas de incentivo fiscal a sócios e acionistas em empresas licenciadas na ZFM, com exclusão da distribuição de lucros e outros rendimentos a entidades com sede em paraísos fiscais.

**II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

---

• **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A presente iniciativa é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, e no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 188.º do Regimento da Assembleia da República.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Reveste a forma de proposta de lei, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, é subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, e refere que foi aprovada em Conselho de Ministros, em 2 de abril de 2015, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento. Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tendo uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e sendo precedida de uma breve exposição de motivos, pelo que cumpre os requisitos formais dos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do Regimento.

Nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que “*regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo*”: “*Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas. No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo*”. No mesmo sentido, o n.º 3 do artigo 124.º do Regimento prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado. O **Governo** não junta quaisquer pareceres ou contributos recebidos.

A iniciativa deu entrada em 09/04/2015, foi admitida em 14/04/2015 e anunciada em 15/04/2015. Baixou, na generalidade, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, e encontra-se agendada para a Sessão Plenária de 30 de abril p.f.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, designada como lei formulário, possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que importa ter presentes no decurso da sua apreciação.

A proposta de lei em causa tem um título que não corresponde exatamente ao seu objeto, não respeitando estritamente o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da referida lei formulário. De acordo com o seu objeto, esta iniciativa procede à alteração do Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, que aprovou o Estatuto dos Benefícios Fiscais, de modo a criar um novo regime especial aplicável às entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira, a partir de 1 de janeiro de 2015

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Consultada a base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros) confirmou-se que o Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, sofreu várias alterações. Todavia, embora o n.º 1 do artigo 6.º da referida lei formulário estipule que: “os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”, tem sido entendimento não se indicar o número de ordem das alterações, no que respeita aos códigos fiscais, dada a multiplicidade das alterações sofridas, por uma questão de segurança jurídica.

Assim, em caso de aprovação, sugere-se o seguinte título: “*Aprova o novo regime especial aplicável às entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira a partir de 1 de janeiro de 2015, alterando o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho*”

A iniciativa não prevê data de entrada em vigor, pelo que, em caso de aprovação, e tendo em conta o disposto no n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário, entrará em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no quinto dia após a sua publicação. Considerando ainda que se pretende que a produção de efeitos deste regime se aplique desde 1 de janeiro de 2015, sugere-se que, em sede de especialidade, seja introduzida uma norma que expressamente refira que a produção de efeitos se reporta àquela data.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

### **III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes**

---

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

As zonas francas consistem em áreas geográficas nas quais uma autoridade governamental concede condições de investimento e incentivos, diferentes daquelas em vigor na generalidade do território, a empresas que operem ou pretendam operar na região. Dada a natureza destes incentivos, o funcionamento das referidas áreas é habitualmente descrito como tratando-se de *pólos de crescimento* para a região (quando esse crescimento não se alastra mesmo para outras áreas).

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Conforme constatado por WILLIAM CUNNINGHAM, «frequentemente, o subdesenvolvimento económico da zona em causa é devido à sua natureza periférica ou insular – um número surpreendentemente elevado de zonas francas são ilhas»<sup>1</sup>. Mais acrescenta que tal facto é o corolário de, «com escassos recursos naturais, as ilhas afastadas dos países e centros desenvolvidos [terem] que criar riqueza “do nada”, o que é mais fácil de conseguir na área dos serviços do que pela via da industrialização».

Entre as principais características das zonas francas destacam-se o facto de, na maioria, se verificarem os seguintes traços: (i) a inexistência de impostos ou baixo nível de tributação dos rendimentos; (ii) a isenção de impostos indiretos, especialmente de direitos aduaneiros; (iii) autonomização da restante economia do país no qual se inserem; (iv) o controlo do acesso ao regime de benefícios, por regra através do licenciamento para operar na zona; (v) uma economia em vias de desenvolvimento ou pouco desenvolvida, da qual constituem um enclave privilegiado destinado principal ou exclusivamente à realização de operações com não residentes<sup>2</sup>.

Regra geral, apesar de outras designações e especificidades que possam ter<sup>3</sup>, as zonas francas assumem uma de quatro categorias possíveis<sup>4</sup>:

- a) Zonas de comércio livre (*free trade zones*), habitualmente localizadas junto a portos marítimos e aeroportos e oferecem isenções em direitos aduaneiros nacionais em importação e exportação sobre bens que sejam reexportados;
- b) Zonas francas industriais para exportação (*export processing zones*), que incluem um pacote maior de benefícios, ao tenderem a concentrar-se nas exportações que sejam uma importante mais-valia e não apenas nas reexportações;
- c) Zonas económicas especiais/orientadas (*special economic zones*), aplicam uma abordagem de desenvolvimento multissetorial e incide nos mercados interno e externo oferecendo incentivos que incluem infra-estruturas, isenções fiscais e aduaneiras e simplificam procedimentos administrativos;

---

<sup>1</sup> Cfr. WILLIAM CUNNINGHAM, “As zonas francas: panorama, sucessos e perspectivas”, in *Economia e Prospectiva*, n.º 13/14, Lisboa, Gabinete de Estudos e Prospetiva Económica, Julho/Dezembro de 2000, p. 23.

<sup>2</sup> *Ibidem, idem*, pp. 24 e 25.

<sup>3</sup> Cfr. FINANCIAL ACTION TASK FORCE, *FATF Report: Money Laundering vulnerabilities of Free Trade Zones*, França, Financial Action Task Force, Março de 2010, pp. 9-10. Disponível para consulta em <http://www.fatf->

[gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20vulnerabilities%20of%20Free%20Trade%20Zones.pdf](http://www.fatf-).

<sup>4</sup> Para estes efeitos, foram tidas em consideração as categorias identificadas pelo *OECD Observer*, disponíveis para consulta em [http://www.oecdobserver.org/news/archivestory.php/aid/3101/Free\\_zones:\\_Benefits\\_and\\_costs.html](http://www.oecdobserver.org/news/archivestory.php/aid/3101/Free_zones:_Benefits_and_costs.html).

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

- d) Zonas industriais (*industrial zones*), que estão dirigidas a atividades económicas específicas.

Entre os traços distintivos das zonas francas, assume ainda particular importância o tipo de controlo exercido. Com efeito, existem as zonas francas com controlo de tipo I – nas quais é delineado um perímetro no qual todos os bens que ali se encontrem presentes são fiscalizados pela autoridade aduaneira – e as zonas francas com controlo de tipo II – que é, essencialmente, semelhante ao dos entrepostos aduaneiros e no qual os bens são sujeitos a uma declaração para poderem beneficiar do acordo.

No caso da Região Autónoma da Madeira (RAM), a zona franca respetiva, também designada de Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM), consiste numa zona franca Industrial com controlo de tipo I constituída pelo Decreto-Lei n.º 500/80, de 20 de outubro (Autoriza a criação de uma zona franca na Região Autónoma da Madeira). Assim, e dando concretização à criação da Zona Franca da Madeira, entrou em vigor no ordenamento jurídico nacional o Decreto-Lei n.º 165/86, de 26 de junho (Concede benefícios fiscais e financeiros de âmbito regional para promoção e captação de investimentos na zona franca da Madeira), alterado pela Lei n.º 55/2013, de 8 de agosto<sup>5</sup>.

Apesar de o CINM deter um estatuto especial, as entidades nele licenciadas estão vinculadas a regerem-se pelas mesmas normas e condições a que obedecem as entidades licenciadas no restante território nacional, salvo se o legislador tiver previsto outra disposição especial que seja aplicável ao caso concreto do CINM e afaste as disposições que se aplicam supletivamente.

Atualmente, existem três regimes distintos de incentivos fiscais aplicáveis ao CINM. O Regime I foi aprovado, pela primeira vez, pela Comissão Europeia, a 27 de maio de 1987, vigorando por um período de três anos, iniciados em 1989. Os benefícios fiscais previstos incidiam na isenção, até 31 de dezembro de 2011, de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC) para as empresas cujas licenças tivessem sido emitidas até ao ano de 2000. Não era exigida a criação de postos de trabalho ou a delimitação de um lucro mínimo tributável às entidades abrangidas por este regime.

---

<sup>5</sup> Completa a transposição da Diretiva n.º 2003/49/CE, do Conselho, de 3 de junho de 2003, relativa a um regime fiscal comum aplicável aos pagamentos de juros e *royalties* efetuados entre sociedades associadas de Estados membros diferentes, e altera o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

De acordo com o previsto no auxílio estatal N 204/86 (carta SG (87) D/6736 de 27 de maio de 1987), foi definido que o CINM seria composto por um centro de serviços financeiros, um centro de serviços internacionais, uma zona franca industrial e um registo marítimo internacional. Conforme recorda Clotilde Celorico Palma, «com características idênticas, este regime veio a ser novamente aprovado a 18 de dezembro de 1991, por um período de três anos e com produção de efeitos até 31 de dezembro de 2011, e em fevereiro de 1995, por um período de seis anos e com produção de efeitos até 31 de dezembro de 2011»<sup>6</sup>. Tais factos encontram-se reproduzidos nas decisões da Comissão Europeia SG(92) D/1118 de 27 de janeiro de 1992 (no caso E13/91) e SG(95) D/1287 de 3 de novembro de 1995 (no caso E19/94).

O Regime II (2003) foi aprovado a 11 de dezembro de 2002<sup>7</sup> e 22 de janeiro de 2003<sup>8</sup>, esteve em vigor de 1 de janeiro de 2003 a 31 de dezembro de 2006 e concedeu, às entidades cujas licenças fossem emitidas durante este período, uma taxa de IRC reduzida entre 1% e 3% (em vez de 30%), até dezembro de 2011, sobre o rendimento decorrente das transações com não residentes. O acesso a estes benefícios era limitado às sociedades comerciais que preenchessem os requisitos previstos, mais concretamente no que respeita à criação de postos de trabalho. Os benefícios eram limitados pelo máximo da matéria coletável com eles relacionados a montantes que variavam 1,5 milhões de euros (caso criassem menos de 3 novos postos de trabalho) e 125 milhões de euros (caso criassem mais de 100 novos postos de trabalho).

Finalmente, as entidades que prosseguissem atividades industriais beneficiavam de uma dedução à coleta de IRC de 50% sempre que cumprissem, pelo menos, dois de um total de seis requisitos previstos, mais concretamente: (i) inovações tecnológicas a nível dos produtos, (ii) métodos de fabrico ou organização da gestão, (iii) implantação de novas atividades de elevado valor acrescentado, (iv) utilização de recursos humanos altamente qualificados, (v) melhoria das condições ambientais e (vi) criação de, pelo menos, 15 novos postos de trabalho, mantidos durante um período mínimo de cinco anos.

---

<sup>6</sup> Cfr. CLOTILDE CELORICO PALMA, «Novo regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira – características fundamentais», in *Revista TOC*, n.º 99, Junho de 2008, p. 44.

<sup>7</sup> Cfr. Carta da Comissão Europeia C(2002)4811, de 11 de dezembro de 2002, com a epígrafe «Auxílio estatal N 222/A/2002 – Portugal. Regime de auxílios da Zona Franca da Madeira para o período de 2003-2006».

<sup>8</sup> Cfr. CLOTILDE CELORICO PALMA, *op. cit.*, p. 44.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Por sua vez, o Regime III (2007) foi aprovado a 27 de junho de 2007, por um período de seis anos e com produção de efeitos até 31 de dezembro de 2020<sup>9</sup>. Seguindo o exemplo anterior, previa-se que o CINM fosse constituído por uma zona franca industrial, um centro de serviços internacionais e um registo marítimo internacional, mantendo-se a exclusão dos serviços financeiros. O Regime atribui às entidades licenciadas entre 1 de janeiro de 2007 e 31 de dezembro de 2013 taxas de IRC reduzidas entre os 3% e os 5% entre 2007 e 31 de dezembro de 2020. Uma vez mais, estes benefícios só se aplicam a receitas decorrentes de transações com não residentes e são limitados à criação de postos de trabalho.

Por outro lado, mantinha-se a possibilidade de acesso a uma dedução de 50% da coleta de IRC para as entidades que preenchessem, pelo menos, duas de cinco condições, designadamente: (i) modernização da economia da Região, nomeadamente através da inovação tecnológica de produtos e de processos de fabrico ou de modelo de negócio; (ii) diversificação da economia regional, nomeadamente através do exercício de novas atividades de elevado valor acrescentado; (iii) contratação de recursos humanos altamente qualificados; (iv) melhoria das condições ambientais; (v) criação de, pelo menos, 15 postos de trabalho, que deverão ser mantidos durante um período de cinco anos.

O regime fiscal em vigor permitiu o licenciamento e instalação de novas entidades em sede institucional do CINM até 31 de dezembro de 2014, com produção dos efeitos até ao fim de 2020. Além dos benefícios em sede de IRC, a Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A. realça o acesso das entidades licenciadas a tipo de regalias tributárias, cujos principais aspetos se resumem da seguinte forma:

Tributação dos Rendimentos	
Imposto sobre os Rendimentos	5% <sup>10</sup>
Dividendos/Mais-Valias	0% <sup>11</sup> ou 5%
Royalties	2,5% <sup>12</sup> ou 5%
Imposto de Selo	Isenção
Direitos Aduaneiros	Empresas beneficiam do regime suspensivo em vigor na Zona Franca Industrial
Retenção na Fonte	

<sup>9</sup> Cfr. Carta da Comissão Europeia com o título «State Aid N 421/2006 – Portugal – Zona Franca da Madeira».

<sup>10</sup> Aplica-se a taxa geral aos rendimentos decorrentes de atividades de armazenagem com entidades residentes que não envolvam operações de transformação, fabricação ou montagem.

<sup>11</sup> Se obedecerem a um determinado conjunto de condições.

<sup>12</sup> Aplicável a determinados tipos de contratos.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Dividendos	0% <sup>13</sup> ou de 5% a 28% <sup>14</sup>
Juros	0% <sup>15</sup>
Mais-Valias	0%
Royalties	0%
Serviços	0%

Os três referidos Regimes foram convertidos em atos legislativos, mais especificamente:

- a) O Regime I, no artigo 33.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, com as alterações introduzidas a este artigo pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro (Orçamento do Estado para 2012) e pela Lei n.º 20/2012, de 14 de maio (Primeira alteração à Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro (Orçamento do Estado para 2012), no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira).
- b) O Regime II, no Decreto-Lei n.º 163/2003, de 24 de julho (Altera o regime fiscal aplicável às entidades licenciadas na zona franca da Madeira previsto no artigo 34.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais), alterado pela Lei n.º 107-B/2003, de 31 de dezembro (Aprova o Orçamento do Estado para 2004) e pelo Decreto-Lei n.º 108/2006, de 26 de junho (Altera e republica o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho). Esta disposição foi revogada pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro (Orçamento do Estado para 2012).
- c) O Regime III, no Decreto-Lei n.º 13/2008, de 18 de janeiro (Altera o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, de modo a prorrogar o regime fiscal especial aplicável às entidades que se licenciem para operar na Zona Franca da Madeira, no período entre 1 de janeiro de 2007 e 31 de dezembro de 2013, com o objetivo de promover o desenvolvimento regional). Na prática, adita o artigo 34.º-A ao Estatuto dos Benefícios Fiscais que corresponde, atualmente, ao artigo 36.º, e cuja redação foi alterada pela Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro [Procede à segunda alteração à Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro (Orçamento do Estado para 2014), à quinta alteração à Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, e ao Decreto-Lei n.º 413/98, de 31 de dezembro, à quarta alteração à Lei n.º 28/2012, de 31 de julho, e à primeira alteração aos Decretos-Leis n.ºs 133/2013, de 3 de outubro, 26-A/2014, de 17 de fevereiro, e 165-A/2013, de 23 de dezembro, alterando ainda o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, o Código dos Impostos Especiais de Consumo, o Estatuto dos Benefícios Fiscais e o Regime Geral das Infrações Tributárias].

<sup>13</sup> Caso sejam pagos a sociedades-mãe localizadas residentes em Portugal ou em Estados com características especificamente previstas na lei.

<sup>14</sup> De acordo com os acordos de dupla tributação (5%, 10% ou 15%), com o regime geral (25%) na ausência de acordo de dupla tributação ou quando pago a pessoas singulares (28%).

<sup>15</sup> Excecionam-se os juros pagos a sócios/acionistas.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Além da legislação supra identificada, assumem especial destaque outros diplomas aplicáveis às entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira, mais especificamente:

- a) Ao nível do licenciamento, constituição e funcionamento de sociedades comerciais, o Decreto Regulamentar n.º 53/82, de 23 de agosto (Regulamenta a zona franca da Região Autónoma da Madeira), o Decreto Regulamentar Regional n.º 21/87/M, de 5 de setembro (Aprova o Regulamento das Atividades Industriais, Comerciais e de Serviços Integradas no Âmbito Institucional da Zona Franca da Madeira)<sup>16</sup>, o Decreto-Lei n.º 234/88, de 5 de julho (Cria serviços de registos e do notariado privativos na zona franca da Madeira)<sup>17</sup>, o Decreto-Lei n.º 212/94, de 10 de agosto (Permite a constituição e manutenção de sociedades por quotas e anónimas unipessoais licenciadas para operar na Zona Franca da Madeira)<sup>18</sup> e o Decreto-Lei n.º 250/97, de 23 de setembro (Sujeita a registo e publicação a revogação e a caducidade das licenças atribuídas às entidades que operam na Zona Franca da Madeira).
- b) No âmbito do Registo Internacional de Navios da Madeira, o Decreto-Lei n.º 96/89, de 28 de março (Cria o Registo Internacional de Navios da Madeira (MAR))<sup>19</sup>, a Portaria

---

<sup>16</sup> Alterado pela Declaração publicada no Diário da República n.º 225/1987, 2.º Suplemento, Série I, de 30 de setembro, pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 23/95/M, de 19 de dezembro (Altera o Decreto Regulamentar Regional n.º 21/87/M, de 5 de setembro) e pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 6/2004/M, de 9 de março (Altera o Decreto Regulamentar Regional n.º 21/87/M, de 5 de setembro).

<sup>17</sup> Alterado pelo Decreto-Lei n.º 50/95, de 16 de março (Estabelece normas relativas aos serviços externos dos registos e do notariado e altera o Decreto-Lei n.º 234/88, de 5 de julho), pelo Decreto-Lei n.º 225/95, de 8 de setembro (Altera o Decreto-Lei n.º 234/88, de 5 de julho) e pela Portaria n.º 122/2004, de 6 de fevereiro (Altera o quadro de pessoal da Conservatória do Registo Civil do Funchal).

<sup>18</sup> Alterado pelo Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 20 de março (Atualiza e flexibiliza os modelos de governo das sociedades anónimas, adota medidas de simplificação e eliminação de atos e procedimentos notariais e registrais e aprova o novo regime jurídico da dissolução e da liquidação de entidades comerciais).

<sup>19</sup> Alterado pelo Decreto-Lei n.º 277/95, de 25 de outubro (Aprova o Código do Registo de Bens Móveis), pelo Decreto-Lei n.º 5/97, de 9 de janeiro (Estabelece a norma interpretativa do n.º 3 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 96/89, de 28 de março), pelo Decreto-Lei n.º 31/97, de 28 de janeiro (Altera a redação do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 96/89, de 28 de março), pelo Decreto-Lei n.º 331/99, de 20 de agosto (Altera o Decreto-Lei n.º 194/98, de 10 de julho, que estabelece o regime jurídico da cabotagem marítima; altera o artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 96/89, de 28 de março, e revoga o Decreto-Lei n.º 31/97, de 28 de janeiro, relativos ao Registo Internacional de Navios da Madeira (MAR)), pelo Decreto-Lei n.º 248/2002, de 8 de novembro (Altera o artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 96/89, de 28 de março, que cria o Registo Internacional de Navios da Madeira – MAR, integrado na Conservatória do Registo Comercial Privativa da Zona Franca da Madeira), pelo Decreto-Lei n.º 321/2003, de 23 de dezembro (Transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2001/105/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de dezembro, relativa às regras comuns para as organizações de vistoria e inspeção de navios e para as atividades relevantes das administrações portuárias, alterada pela Diretiva n.º 2002/84/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de novembro, que altera as diretivas em vigor no domínio da segurança marítima e da prevenção da poluição por navios), pelo Decreto-Lei n.º 215-A/2004, de 3 de setembro (Aprova a orgânica do XVI Governo Constitucional), pelo Decreto-Lei n.º 79/2005, de 15 de abril (Aprova a Lei Orgânica do XVII Governo Constitucional), pelo Decreto-Lei n.º 86-A/2011, de 12 de julho (Aprova a Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional) e pela Lei n.º 23/2015, de 17 de março (Sétima alteração ao Decreto-Lei n.º

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

- n.º 715/89, de 23 de agosto (Aprova o regulamento de diversas matérias inerentes e necessárias ao Registo Internacional de Navios da Madeira (MAR), criado na Zona Franca da Região Autónoma da Madeira pelo Decreto-Lei n.º 96/89, de 28 de março)<sup>20</sup> e o Decreto-Lei n.º 192/2003, de 22 de agosto (Aprova o regulamento aplicável às embarcações de recreio registadas ou a registar no Registo Internacional de Navios da Madeira).
- c) Relativamente às *trusts*, o Decreto-Lei n.º 352-A/88, de 3 de outubro (Disciplina a constituição e funcionamento de sociedades ou sucursais de *trust off-shore* na Zona Franca da Madeira)<sup>21</sup> e o Decreto-Lei n.º 149/94, de 25 de maio (Regulamenta o registo dos instrumentos de gestão fiduciária (*trust*)).
- d) Em matéria de atividades financeiras, o Decreto-Lei n.º 10/94, de 13 de janeiro (Revê o regime de instalação e funcionamento das instituições financeiras nas zonas *off-shore*)<sup>22</sup>.

**Antecedentes parlamentares**

Relativamente ao tema em apreço, assinalam-se três iniciativas:

- a) O Projeto de Resolução n.º 153/VIII (PCP), «sobre o controle e disciplina das Zonas Francas (*Off-Shore's*)», que, entre outros aspetos, «insta o Governo a desenvolver no

---

96/89, de 28 de março, regulando a proteção social dos tripulantes dos navios registados no Registo Internacional da Madeira).

<sup>20</sup> Alterado pelo Decreto-Lei n.º 321/2003, de 23 de dezembro (Transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2001/105/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de dezembro, relativa às regras comuns para as organizações de vistoria e inspeção de navios e para as atividades relevantes das administrações portuárias, alterada pela Diretiva n.º 2002/84/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de novembro, que altera as diretivas em vigor no domínio da segurança marítima e da prevenção da poluição por navios) e pelo Decreto-Lei n.º 23/2007, de 1 de fevereiro (Elimina a emissão de passaporte de embarcação, revogando o Decreto-Lei n.º 296/78, de 27 de setembro, e disposições legais constantes do Decreto-Lei n.º 265/72, de 31 de julho, e da Portaria n.º 715/89, de 23 de agosto).

<sup>21</sup> Com as alterações provocadas pelo Decreto-Lei n.º 264/90, de 31 de agosto (Atribui ao Governo Regional da Madeira competência exclusiva para autorizar a constituição e o funcionamento de sociedades, bem como a abertura de sucursais que tenham por objeto exclusivo o *trust* ou a gestão fiduciária *off-shore*. Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 352-A/88, de 3 de outubro) e pelo Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de dezembro (Procede à conversão de valores expressos em escudos para euros em legislação da área da justiça).

<sup>22</sup> Alterado pelo Decreto-Lei n.º 307/95, de 20 de novembro (Clarifica as condições de aplicação do regime previsto no artigo 41.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de junho, a instituições de crédito e sociedades financeiras) e pela Lei n.º 30-G/2000, de 29 de dezembro (Reforma a tributação do rendimento e adota medidas destinadas a combater a evasão e fraude fiscais, alterando o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, o Estatuto dos Benefícios Fiscais, a Lei Geral Tributária, o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, o Código de Procedimento e de Processo Tributário e legislação avulsa).

plano internacional, designadamente junto da União Europeia e da OCDE, todas as iniciativas que conduzam à revogação dos benefícios fiscais concedidos às instituições financeiras nos *off-shores* existentes». A iniciativa caducou a 4 de abril de 2002.

- b) O Projeto de Lei n.º 302/XI (PCP), que «determina a aplicação extraordinária de uma taxa efetiva de IRC de 25% ao setor bancário, financeiro e grandes grupos económicos» e «elimina os benefícios fiscais concedidos ao setor bancário e financeiro com atividade na Zona Franca da Madeira». A proposta foi rejeitada a 9 de junho de 2010 com os votos contra de PS, PSD e CDS-PP e os votos a favor de BE, PCP e PEV.
- c) O Projeto de Lei n.º 572/XI (PCP), que «extingue o regime fiscal aplicável às atividades financeiras e de crédito, localizadas na Zona Franca da Madeira, e altera o regime fiscal aí aplicável a empresas não financeiras». Apesar de admitida a 24 de março de 2011, a iniciativa viria a caducar a 9 de junho de 2011.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

### **Bibliografia Específica**

**A FISCALIDADE como instrumento de recuperação económica.** Coord. Sónia Monteiro, Suzana Costa, Liliana Pereira. Porto, Vida Económica, 2011. 494 p. ISBN 978-972-788-401-8. Cota: 24 - 237/2011

Resumo: Este livro apresenta as comunicações apresentadas na 1.ª Conferência Internacional de Fiscalidade da ESG/IPCA. Trata-se de refletir sobre o papel da fiscalidade e da justiça tributária como instrumentos de política económico-social e o seu papel num contexto de crise económica, assim como apresentar e discutir as medidas fiscais adotadas em Portugal e noutros Estados membros da União Europeia no sentido de promover a recuperação económica. No artigo intitulado “*A crise económica e o regime fiscal do centro Internacional de Negócios da Madeira*”, Clotilde Celorico Palma procura responder a questões como: manterá este regime a sua razão de ser? Justifica-se a sua manutenção? Em que termos? Poderá este regime consubstanciar um veículo de resposta à crise económica com que nos defrontamos? E em que medida?

XAVIER, Alberto Pinheiro - **Direito tributário internacional**. 2.<sup>a</sup> ed. atualizada, reimp. Coimbra, Almedina, 2009. [XXVII], 864 p. ISBN 978-972-40-3048-7. Cota: 12.06.6 - 524/2009

Resumo: Nesta obra, o autor apresenta teses originais em domínios como a teoria da qualificação, a fraude à lei e a territorialidade. São abordadas todas as implicações fiscais do investimento estrangeiro em Portugal e dos negócios portugueses no estrangeiro, sobretudo no domínio dos impostos sobre o rendimento, incluindo a análise das convenções contra a dupla tributação assinadas por Portugal. No título V, cap. IV, designado “Regime unilateral em matéria de imposto sobre o rendimento”, são analisadas as zonas francas da Madeira e de Santa Maria.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

Em sede de União Europeia, por regra, «são incompatíveis com o mercado interno (...) os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais» [n.º 1 do artigo 107.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)], assumindo os benefícios fiscais a qualidade de «auxílio estatal»<sup>23</sup>. São, todavia, compatíveis com o mercado interno «os auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego, bem como o desenvolvimento das regiões referidas no artigo 349.º, tendo em conta a sua situação estrutural, económica e social» (artigo 107.º, n.º 3, al. a) do TFUE).

Deste modo, o artigo 349.º do TFUE faz referência expressa a regiões cujas características propiciam o acesso a medidas específicas que podem passar pela concessão de auxílio dada a sua «situação social e económica estrutural», bem como «pelo grande afastamento, pela insularidade, pela pequena superfície, pelo relevo e clima difíceis e pela sua dependência económica em relação a um pequeno número de produtos». As regiões previstas são, além da Madeira e dos Açores, Guadalupe, Guiana Francesa, Martinica, Reunião, Saint-Barthélemy, Saint-Martin e Canárias.

As medidas específicas incidem, concretamente, sobre política aduaneira, comercial e orçamental, regime das zonas francas, políticas nos domínios da agricultura e das pescas, condições de aprovisionamento em matérias-primas e bens de consumo de primeira necessidade. No mesmo sentido, e porque se tratam de regiões ultraperiféricas, as regras

---

<sup>23</sup> Cfr. JOSÉ CASALTA NABAIS, *Direito Fiscal*, 5.<sup>a</sup> ed., Coimbra, Almedina, 2009, pp. 441 e 442.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

relativas aos auxílios estatais e às condições de acesso aos fundos estruturais e aos programas horizontais da União podem ser adaptadas às necessidades destas regiões.

Contudo, se o contexto da Zona Franca da Madeira surge reforçado com a sua condição de região ultraperiférica agravada pela insularidade, a al. a) do n.º 3 do artigo 107.º do TFUE não estabelece um único critério para reconhecimento da compatibilidade das ajudas estatais com o mercado interno, antes define duas situações (distintas ou não) em que tal pode ocorrer, o que se constata através da utilização da expressão «bem como» - que na redação original, em inglês, é substituída por «and».

Assim, além das regiões expressamente previstas no artigo 349.º do TFUE, poderão ser abrangidas pelos auxílios estatais as regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que se verifique uma situação excepcionalmente grave de desemprego, e ainda, de acordo com a al. c) do n.º 3 do artigo 107.º do TFUE, «os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas».

Entre os instrumentos comunitários em vigor destaca-se ainda o Código Aduaneiro Comunitário<sup>24</sup> e cuja secção 1, do capítulo 3, do título IV (artigos 166.º a 181.º) é dedicada exclusivamente às zonas francas e aos entrepostos francos, mais concretamente estabelecendo regras gerais e outras referentes a entrada e saída de mercadorias e funcionamento destas áreas. Assim, é possível constatar que «as mercadorias não comunitárias são consideradas (...) como se não estivessem no território aduaneiro da Comunidade, desde que não sejam introduzidas em livre prática nem sujeitas a outro regime aduaneiro nem utilizadas ou consumidas em condições que não as previstas pela regulamentação aduaneira».

Paralelamente, é reconhecido aos Estados-Membros o direito de «criar zonas francas em determinadas partes do território aduaneiro da Comunidade ou autorizar a criação de entrepostos francos», cabendo-lhes determinar «os limites geográficos de cada zona» e o «período de permanência das mercadorias nas zonas francas ou entrepostos francos é ilimitado», ainda que as autoridades aduaneiras possam «prever certas proibições ou restrições das atividades».

Em suma, os preceitos legais referidos têm constituído a base para que os Estados-Membros justifiquem a constituição, organização e funcionamento de zonas francas nos seus territórios.

---

<sup>24</sup> A versão consolidada encontra-se disponível no sítio da Autoridade Tributária e Aduaneira.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Segundo dados oficiais disponibilizados pela União Europeia, em solo comunitário encontram-se ativas 74 zonas francas (56 de tipo I e 18 de tipo II), distribuídas pelos territórios de 25 Estados-Membros, assumindo-se como exceção a esta tendência a Áustria, a Bélgica, a Eslováquia, a Hungria e a Suécia.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Irlanda e Luxemburgo.

- IRLANDA**

A primeira zona franca foi estabelecida no Aeroporto de Shannon, na Irlanda, em 1959. Com uma área de 2,43 km<sup>2</sup>, a Zona Franca de Shannon consiste numa zona de franca de controlo de tipo II, é gerida pela agência pública Shannon Development, e tem como base quatro diplomas: o Customs-Free Airport Act, 1947, o Customs-Free Airport (Amendment) Act, 1958, o Customs-Free Airport (Variation of Limits) Order, 1958 e o Shannon Free Airport Development Company Limited Act, 1959.

Segundo o regime em vigor, as entidades que pretendam operar na área em apreço devem obter uma licença a emitir pelo Ministro para as Empresas e para o Emprego (*Minister for Enterprise and Employment*). Podem ser emitidos certificados, pelo Ministro das Finanças, habilitando as empresas para acederem a benefícios fiscais na zona franca, mais especificamente ao nível de isenção de IVA, direitos aduaneiros e ainda através do acesso a subvenções e incentivos à criação de emprego, investigação e desenvolvimento e formação.

Inicialmente, esta zona franca combinava a isenção de impostos aduaneiros com uma redução temporária de 50% na taxa de impostos sobre os lucros, a qual acabou por ser transformada em isenção, num regime que foi garantido até 1990. Durante a década de 1980 e fruto da pressão da Comissão das Comunidades Europeias, o regime foi alterado para as novas empresas que se estabelecessem na zona, as quais ficavam sujeitas a impostos sobre os rendimentos à taxa de 10%. No final do milénio, o regime foi sendo paulatinamente abolido, acabando por ser aplicável a taxa de imposto em vigor no restante território irlandês desde 2003 (12,5%).

### LUXEMBURGO

No ordenamento jurídico luxemburguês, o regime da zona franca local (*Freeport Luxembourg*)<sup>25</sup> foi redefinido pela Lei de 28 de julho de 2011 (*complétant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée*). O objetivo primordial da revisão passou por promover o armazenamento de determinadas mercadorias na zona franca dando como contrapartida a concessão de benefícios em matéria de suspensão do Imposto sobre o Valor Acrescentado (*Taxe sur la Valeur Ajoutée* (TVA)) e de direitos aduaneiros. Ao estabelecer como prioridade a conservação de bens móveis de valor elevado em cofres-fortes localizados numa área de 22.000 m<sup>2</sup>, especificamente vocacionado para atrair bens de significativo valor cultural, o *Freeport Luxembourg* afirma-se como o primeiro entreposto aduaneiro deste género na União Europeia, e teve como motivação o aumento da procura de arte desde a crise financeira de 2008.

No plano prático, a Lei de 28 de julho de 2011 introduz um regime temporário de acordo com o qual é suspenso o pagamento de IVA, mas a sua exigibilidade é aplicável assim que os bens abandonem a zona franca. Todas as entidades que solicitem um acordo relativamente ao regime de entreposto de IVA devem estar estabelecidas em território luxemburguês e encontrarem-se devidamente registadas nas finanças locais. No âmbito deste regime, o operador autorizado pode fazer-se substituir, na qualidade de representante fiscal, aos operadores estrangeiros que disponham de bens abrangidos pela suspensão no que respeita ao cumprimento de obrigações referentes aos bens. Assim, os operadores estrangeiros ficam dispensados de proceder à matrícula nas finanças luxemburguesas.

Num artigo publicado pela *The Economist*, a 23 de novembro de 2013, intitulado «Freeports: Über-warehouses for the ultra-rich», a publicação faz o alerta para os possíveis riscos de fuga e evasão fiscal através deste género de entrepostos.

#### IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

---

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP), verifica-se que, neste momento, não se encontram pendentes quaisquer iniciativas legislativas ou petições sobre a mesma matéria.

---

<sup>25</sup> De controlo de tipo I.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

**V. Consultas e contributos**

---

**Consultas obrigatórias**

Em 17/04/2015, a Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

**VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação**

---

Em face dos elementos disponíveis, não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.

