

Proposta de Lei n.º 5/X

Exposição de Motivos

A capacidade de investigação e desenvolvimento (I&D) das empresas é um factor decisivo não só da sua própria afirmação enquanto estruturas competitivas, como da produtividade e do crescimento económico a longo prazo, facto, aliás, expressamente reconhecido no Programa do XVII Governo, assim como em relatórios internacionais recentes, nomeadamente nas conclusões do relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) “*Tax Incentives for Research and Development*”, 2003, e no relatório da Comissão Europeia sobre “*Monitoring Industrial Research*”, 2004.

Foi neste contexto que já em 1997 tinha sido instituído pelo Decreto-Lei n.º 292/97, de 22 de Outubro, um crédito fiscal para investimento em I&D, SIFIDE, sendo que, a partir de então, Portugal deixou de ser um dos poucos países da OCDE a não dispor de um instrumento fiscal específico de apoio à I&D, minorando-se, conseqüentemente, a situação desfavorável em que se encontrava em termos de captação de investimento qualificado.

Dado o balanço positivo desta fase experimental da introdução dos incentivos fiscais à I&D empresarial, e considerando também a evolução dos sistemas de apoio dos outros países, foi decidido pelo Decreto-Lei n.º 197/2001, de 29 de Junho, reforçar este sistema de apoio, aumentando para 20% a taxa de base e para 50% a taxa incremental, e permitindo a dedução até ao sexto exercício imediato. Como resultado desta alteração, em 2001 aderiram ao sistema mais 47% de novas empresas face ao número de empresas que tinham recorrido em 2000.

Considerando a grande adesão dos sujeitos fiscais a este incentivo e, bem assim, da evolução deste tipo de apoio noutros países, a aplicação do regime de crédito fiscal para investimento em I&D não só foi estendida aos triénios fiscais de 1998-2000 e de 2001-2003 (pelas Lei n.º 127-B/97, de 20 de Dezembro e Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril, respectivamente), como se aumentou de forma significativa o montante das taxas e o período de dedução das despesas em I&D através do Decreto-Lei n.º 197/2001, de 29 de Junho. De facto, entre 1997 e 2003, Portugal foi o país da União Europeia com o maior ritmo de crescimento em I&D empresarial (cerca de 18% ao ano a preços constantes),

tendo sido registadas 1061 candidaturas ao sistema de incentivos, num universo total de 381 empresas. Neste âmbito, o apoio fiscal tornou-se o principal instrumento do apoio do Estado à I&D nessas empresas, tendo passado de 56%, em 1997, para 85%, em 2003, do total do apoio público, substituindo claramente em importância os apoios financeiros públicos que anteriormente eram a única forma de apoio. Nota-se que os dois tipos de apoios públicos são aliás fortemente complementares, já que se constata que 58% das empresas que recorreram ao SIFIDE não tiveram apoios financeiros à I&D no âmbito de fundos estruturais (i.e. QCA 2 e 3). De facto, o apoio por via fiscal representou só por si mais de 30% das despesas destas empresas em I&D depois da revisão da legislação em 2001, enquanto que anteriormente só cobria cerca de 15% destas despesas. Nota-se ainda que mais de duas mil empresas tiveram actividades de I&D desde 1995, tendo o SIFIDE contribuído para o alargamento do número de empresas com actividades de I&D em Portugal, em particular depois da sua revisão em 2001. Enquanto na primeira fase predominavam empresas mais antigas de sectores tradicionalmente com maior peso na I&D empresarial (Química, Equipamentos Eléctricos e Electrónicos, Telecomunicações), a revisão do SIFIDE em 2001 viria a aumentar o peso relativo das empresas criadas após 1995, com domínio de actividades e tecnologias mais modernas, como sejam o software, serviços às empresas, têxteis técnicos, e o despontar das empresas de biotecnologia. O papel do SIFIDE foi ainda mais importante como instrumento de intensificação do esforço de I&D empresarial de forma contínua. De facto, a percentagem das empresas que investiram em I&D três por cento ou mais das suas vendas, passou de 42% em 1998 para 48% em 2003. Também, o número de empresas que ultrapassou o limiar de 100.000 contos de dedução, estabelecido na legislação de 2001 para aplicação da taxa incremental, passou em dois anos de 6% para 16%, assinalando uma dinâmica que aconselha a sua actualização. Adicionalmente, o número médio de investigadores por empresa cresceu 50%. Um estudo realizado para as empresas que concorreram ao SIFIDE simultaneamente em 1998 e 2000 já tinha aliás mostrado que este sistema tinha um papel importante na melhoria do grau de formação dos recursos humanos, já que nesse biénio essas empresas aumentaram em 17% o número de licenciados e em 57% o número de mestres e doutores.

Foi neste contexto que, no panorama internacional, a OCDE considerou em 2001 Portugal como um dos três países com um avanço mais significativo na I&D empresarial e que o sistema nacional então vigente, comparativamente aos demais

sistemas que utilizam a dedução à colecta e a distinção entre taxa base e taxa incremental, era um dos mais atractivos e competitivos.

A interrupção do sistema de incentivos fiscais na Lei do Orçamento de Estado de 2004 contrariou as expectativas dos agentes económicos que vinham a investir em I&D e que, desta forma, ficaram privados de um instrumento fundamental de apoio. De facto, o sistema da reserva fiscal para investimento, entretanto criado pelo Decreto-Lei n.º 23/2004, de 23 de Janeiro, não pode ser considerado como sucedâneo do regime do Decreto-Lei n.º 292/97, de 22 de Outubro. Na verdade, não só o seu âmbito subjectivo é mais restrito, como coloca em confronto directo investimentos para equipamentos e investimentos em I&D, cujas taxas e demais condições das categorias de despesas dedutíveis são comparativamente restringidas.

Importa, pois, repor, como previsto no Programa do Governo, os incentivos fiscais de dinamização da I&D empresarial em cooperação com as Universidades e outras Instituições de investigação, que terá um papel fundamental na implementação do Plano Tecnológico. A meta apontada, de triplicar as actividades de I&D pelas empresas a laborar em Portugal, só é possível com um redobrar do apoio público às empresas que efectivamente queiram apostar na inovação científica e tecnológica como eixo central das suas estratégias de competitividade. O apoio sob a forma de incentivo fiscal terá uma importância crescente, não só por ser uma forma mais expedita para as empresas que queiram intensificar os seus investimentos de forma organizada e continuada, como por permitir alavancar os efeitos dos apoios financeiros. Nas medidas de apoio financeiro à I&D em consórcio entre empresas e instituições de investigação do QCA 3 (POCTI e POSI) foi introduzida uma componente de apoio reembolsável, que representa um passo assinalável no envolvimento das empresas nos resultados dos projectos. A reposição do SIFIDE, ao permitir deduzir parte dos reembolsos que irão efectuar às entidades financiadoras, é um justo prémio a um envolvimento que se quer crescente.

Do regime constante do Decreto-Lei n.º 292/97, de 22 de Outubro, na redacção dada pelo Decreto-lei n.º 197/2001, de 29 de Junho, mantêm-se i) a forma da dedução de despesas, ii) a dedução base de 20% das despesas realizadas e a dedução de 50% sobre o acréscimo de despesa, em relação aos dois exercícios anteriores, iii) o período de seis anos em que as despesas podem ser deduzidas e iv) o elenco das despesas dedutíveis. A experiência demonstra que os aspectos onde se mostra aconselhável inovar em relação àquele regime são os seguintes: i) o aumento do montante máximo de dedução, que passa de 500,000,00

de euros para 750,000,00 de euros, e ii) a fixação, desde já, do período de vigência deste regime, o qual é de 5 anos.

Assim:

Nos termos da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei:

Artigo 1.º

Objecto

O presente diploma tem por objecto o sistema de incentivos fiscais em I&D empresarial, “SIFIDE”, o qual se processa nos termos dos números seguintes.

Artigo 2.º

Conceitos

Para efeitos do disposto no presente diploma, consideram-se:

- a)* «Despesas de investigação», as realizadas pelo sujeito passivo de IRC com vista à aquisição de novos conhecimentos científicos ou técnicos;
- b)* «Despesas de desenvolvimento», as realizadas pelo sujeito passivo de IRC através da exploração de resultados de trabalhos de investigação ou de outros conhecimentos científicos ou técnicos com vista à descoberta ou melhoria substancial de matérias-primas, produtos, serviços ou processos de fabrico.

Artigo 3.º

Despesas elegíveis

1 - Consideram-se dedutíveis as seguintes categorias de despesas, desde que se refiram a actividades de investigação e desenvolvimento tal como definidas no artigo anterior:

- a)* Aquisições de imobilizado, à excepção de edifícios e terrenos, desde que criados ou adquiridos em estado novo e directamente afectos à realização de actividades de I&D;
- b)* Despesas com pessoal exclusivamente envolvido em tarefas de I&D;
- c)* Despesas com a participação de dirigentes e quadros na gestão de instituições de I&D;

- d)* Despesas de funcionamento, até ao máximo de 55% das despesas com o pessoal directamente envolvido em tarefas de I&D contabilizadas a título de remunerações, ordenados ou salários, respeitantes ao exercício;
 - e)* Despesas relativas à contratação de actividades de I&D junto de entidades públicas ou beneficiárias do estatuto de utilidade pública ou de entidades cuja idoneidade em matéria de investigação e desenvolvimento seja reconhecida por despacho conjunto dos Ministros da Economia e da Inovação e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
 - f)* Participação no capital de instituições de I&D e contributos para fundos de investimentos, públicos ou privados, destinados a financiar empresas dedicadas sobretudo a I&D, incluindo o financiamento da valorização dos seus resultados, cuja idoneidade em matéria de investigação e desenvolvimento seja reconhecida por despacho conjunto dos Ministros da Economia e da Inovação e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
 - g)* Custos com registo e manutenção de patentes;
 - h)* Despesas com a aquisição de patentes que sejam predominantemente destinadas à realização de actividades de I&D;
 - i)* Despesas com auditorias à I&D.
- 2 - As entidades referenciadas na alínea *e)* não podem deduzir qualquer tipo de despesas incorridas em projectos realizados por conta de terceiros.
- 3 - Os custos referidos na alínea *g)* só são aplicáveis às Pequenas e Médias Empresas.

Artigo 4.º

Âmbito da dedução

- 1 - Os sujeitos passivos de IRC residentes em território português que exerçam a título principal uma actividade de natureza comercial, industrial ou agrícola e os não residentes com estabelecimento estável nesse território podem deduzir ao montante apurado nos termos do artigo 83.º do Código do IRC, e até à sua concorrência, o valor correspondente às despesas com investigação e desenvolvimento, na parte que não tenha sido objecto de comparticipação financeira do Estado a fundo perdido, realizadas no período de tributação que se inicie em 1 de Janeiro de 2006, numa dupla percentagem:
- a)* Taxa de base: 20% das despesas realizadas naquele período;

- b)* Taxa incremental: 50% do acréscimo das despesas realizadas naquele período em relação à média aritmética simples dos dois exercícios anteriores, até ao limite de €750,000, o qual poderá ser revisto por Decreto-Lei.
- 2 - A dedução é feita, nos termos do artigo 83.º do Código do IRC, na liquidação respeitante ao período de tributação mencionado no número anterior.
- 3 - As despesas que, por insuficiência de colecta, não possam ser deduzidas no exercício em que foram realizadas poderão ser deduzidas até ao sexto exercício imediato.
- 4 - Para efeitos do disposto nos números anteriores, quando no ano de início de usufruição do benefício ocorrer mudança do período de tributação, deve ser considerado o período anual que se inicie naquele ano.

Artigo 5.º

Condições

Apenas poderão beneficiar da dedução a que se refere o artigo 4.º os sujeitos passivos de IRC que preencham cumulativamente as seguintes condições:

- a)* O seu lucro tributável não seja determinado por métodos indirectos;
- b)* Não sejam devedores ao Estado e à segurança social de quaisquer impostos ou contribuições, ou tenham o seu pagamento devidamente assegurado.

Artigo 6.º

Obrigações acessórias

- 1 - A dedução a que se refere o artigo 4.º deve ser justificada por declaração comprovativa, a requerer pelas entidades interessadas, ou de prova da apresentação do pedido de emissão dessa declaração, de que as actividades exercidas ou a exercer correspondem efectivamente a acções de investigação ou desenvolvimento, dos respectivos montantes envolvidos, do cálculo do acréscimo das despesas em relação à média dos dois exercícios anteriores e de outros elementos considerados pertinentes, emitida por entidade nomeada por despacho do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, a integrar no processo de documentação fiscal do sujeito passivo a que se refere o artigo 121.º do Código do IRC.
- 2 - No processo de documentação fiscal do sujeito passivo deve igualmente constar documento que evidencie o cálculo do benefício fiscal, bem como documento comprovativo de que se encontra preenchida a condição referida na alínea *b)* do

artigo 5.º, com referência ao mês anterior ao da entrega da declaração periódica de rendimentos.

- 3 - As entidades interessadas em recorrer ao sistema de incentivos fiscais previsto no presente diploma devem disponibilizar atempadamente as informações solicitadas pela entidade referida no n.º 1 e aceitar submeter-se às auditorias tecnológicas que vierem a ser determinadas

Artigo 7.º

Obrigações contabilísticas

A contabilidade dos sujeitos passivos de IRC beneficiários do regime previsto no presente diploma dará expressão ao imposto que deixe de ser pago em resultado da dedução a que se refere o artigo 4.º mediante menção do valor correspondente no anexo ao balanço e à demonstração de resultados relativa ao exercício em que se efectua a dedução.

Artigo 8.º

Exclusividade do benefício

A dedução a que se refere o artigo 4.º o não é acumulável, relativamente ao mesmo investimento, com benefícios fiscais da mesma natureza previstos noutros diplomas legais.

Artigo 9.º

Vigência

O regime constante do presente diploma vigora por um período de cinco anos.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 21 de Abril de 2005

O Primeiro Ministro

O Ministro da Presidência

O Ministro dos Assuntos Parlamentares