S. R.

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS

Assembleia da República
Gabinete do Presidente
N.º de Entrada 231599
Classificação
10.02.04
Data
07.10.29

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
COF
N.º Único 231599
Entrada/Saída n.º 26 Data: 31/10/07

- À DAPLEN
- À 2ªC 1ª e 5ª Comissões.
07.10.29

Exmº Senhor
Chefe do Gabinete de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República
Palácio de S. Bento
1249-068 LISBOA

Sec. Reg. do Plano e Finanças
DROC
SAÍDA
SAI 03159/07 de 26/10/07
Proc.: 01.01.02

Sua referência:	Sua comunicação de:
1148/GPAR/07-pc	12/10/2007
1171/GPAR/07-pc	18/10/2007

ASSUNTO: ***"PROPOSTA DE LEI 162/X QUE APROVA O ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2008 – PROPOSTA DE ALTERAÇÃO".***

Relativamente ao assunto em epígrafe, informo Vossa Excelência do seguinte:

A) CONSIDERAÇÕES GERAIS

A Proposta de Orçamento do Estado para 2008, na sua versão inicial, não merece a concordância do Governo Regional da Madeira, já que a mesma não só é extremamente lesiva, do ponto de vista financeiro, para a Região Autónoma da Madeira, mas também porque ignora as Autonomias Regionais.

É financeiramente lesiva para a Região porque:

1.º) Prevê uma redução das transferências directas na ordem dos 37,3 milhões de euros face ao valor transferido em 2006, que adicionado à redução 34 milhões de euros das transferências de 2007, perfaz um corte global na ordem dos **71,3 milhões de euros**.

2.º) Não prevê qualquer norma para resolver o imbróglio resultante da decisão unilateral do Governo da República em alterar o regime do IVA, que até ao

S. R.
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS

final do ano, e fazendo fé nos dados apresentados pelo Ministério das Finanças, poderá implicar uma diminuição de receita na ordem dos **13,8 milhões de euros**, perda esta que deverá subir para os **35 milhões de euros** no próximo ano.

3.º) Propõe um **aumento das despesas** do Governo Regional com a Caixa Geral de Aposentações na ordem dos **15 milhões de euros/ano**.

4.º) Não inscreve uma dotação suficiente para compensar os acertos de anos anteriores decorrentes da incorrecta aplicação da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro, cujo valor em dívida ascende a **69 milhões de euros.**

5.º) Não prevê qualquer dotação para honrar os compromissos referentes à comparticipação nacional nos projectos co-financiados por fundos comunitários, no sector da agricultura, cuja dívida ronda actualmente os **32 milhões de euros**.

6.º) Não honra com o compromisso decorrente do Protocolo assinado para a regularização das verbas em atraso no âmbito da convergência tarifária, cujo montante atinge actualmente os **16 milhões de euros** (podendo atingir os **22 milhões de euros** no final de 2008).

7.º) Não avança com qualquer solução para a regularização das verbas em atraso devidas no âmbito do programa PROHABITA (Habitação Social), decorrente do Acordo de Colaboração celebrado em 24.01.2003 e revisto em 19.01.2007 entre o INH, o Instituto de Habitação da Madeira e o Município do Funchal da Habitação, cuja dívida já ultrapassa os **7 milhões de euros**.

Mas a Proposta de Orçamento do Estado para 2008 também ignora as Autonomias Regionais, na medida em que para além de continuar a impor, unilateralmente, aumentos nulos ao limite de endividamento regional, continua a fazer "tábua rasa" das normas

insertas no Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, designadamente na matéria do IVA e do nível das transferências do Orçamento do Estado para a Região.

Verbas do PIDDAC para a Região Autónoma da Madeira

A Região Autónoma da Madeira tem-se debatido pela urgente concretização de importantes investimentos da Administração Central na Região, designadamente ao nível das esquadras da PSP e da GNR e das instalações dos Tribunais, dos quais se destacam:

a) Os Tribunais Judiciais de Santa Cruz e de São Vicente;
b) As Esquadras da PSP na Ponta do Sol, do Caniço e do Caniçal, as quais são essenciais para garantir a segurança dos núcleos populacionais aí residentes.

Neste sentido, é com cepticismo que verificamos que o PIDDAC para a Região Autónoma da Madeira não prevê qualquer verba para a execução destes investimentos, fundamentais para o normal funcionamento dos serviços do Estado na Região.

B) NOTAS JUSTIFICATIVAS E PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO

I

Alteração do nº 2 do artigo 18º

Contribuições para a Caixa Geral de Aposentação, I.P.

"2 – Mantém-se em 15% da remuneração sujeita a desconto de quota a contribuição das entidades, públicas ou privadas, com autonomia administrativa e financeira designadamente as devidas por:

c) Regiões Autónomas, relativamente a todos os serviços e organismos da administração pública não personalizados;"

S. R.
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS

Nota Justificativa:

Convém salientar que a redacção deste artigo pretende vincular ao ano anterior, de 2007, a obrigatoriedade da contribuição à taxa de 15% da remuneração sujeita a desconto de quota para os serviços e organismos da administração regional independentemente da sua natureza e grau de autonomia, quando do estatuído na alínea a) do nº 1 do artigo 19º da Lei 53.A/2006 de 29 de Dezembro, referente ao Orçamento de Estado para 2007 não se extraí tal conclusão, dado que a sua redacção é a seguinte:

"1- O montante da contribuição mensal para a Caixa Geral de Aposentações das entidades com autonomia administrativa e financeira, com trabalhadores abrangidos pelo regime de protecção social da função pública em matéria de pensões passa a ser de:

a) 15%, relativamente às legalmente obrigadas a contribuir com uma percentagem da remuneração sujeita a desconto de quota, em que se incluem as autarquias locais e todos os serviços da administração pública das Regiões Autónomas; ..."

Assim entende-se que:

O disposto na alínea a) é uma concretização do estabelecido no nº 1 do artigo 19º, pelo que deverá necessariamente ser conjugado com o mesmo, sob pena de se proceder a uma interpretação da norma que extravasa a vontade do legislador.

Esta conjugação, é absolutamente imperativa e resulta numa delimitação expressa do âmbito da norma, limitando a sua aplicabilidade às entidades dotadas de autonomia administrativa e financeira, incluindo as que estão inseridas na Administração Pública Regional, mas não às Regiões Autónomas em si, as quais não integram o conceito lato de entidades com autonomia administrativa e financeira.

A Região Autónoma da Madeira, não constitui um serviço ou um organismo, é uma pessoa colectiva territorial e os seus poderes são definidos no respectivo estatuto

(cfr. Nº 1 do artigo 227º C.R.P. e Lei nº 130/99, de 21 de Agosto) **e apenas os serviços e organismos que preencham os requisitos legais, independentemente da natureza ou regime financeiro da pessoa colectiva em que se encontram integrados, poderão ser dotados de autonomia administrativa e financeira.**

Enquanto pessoa colectiva territorial, está dotada de serviços e organismos, em regra, com regime de mera autonomia administrativa *(cfr. Artigos 1º e 43º de Decreto Lei nº 155/92, de 28 de Julho e nº 2 do artigo 2º da Lei nº 91/2001 de Agosto, LEOE)*, e excepcionalmente, de serviços dotados de autonomia administrativa e financeira *(cfr. Artigos 6º e seguintes da Lei nº 8/90 de 20 de Fevereiro)*, que constituem no conjunto, a Administração Pública Regional.

Tal redacção implica que seja aplicada a mesma taxa a todos os serviços e organismos da Região Autónoma da Madeira, independentemente da sua natureza jurídica e grau de autonomia, violando, o princípio da igualdade *(cfr. Artigo 13º da C.R.P.)*, que a ser respeitado, obrigaria a que serviços e organismos com diferente tipo de autonomia ficassem sujeitos à mesma taxa contributiva, que para o serviços da administração central é apenas aplicável aos serviços e fundos autónomos.

Assim, ficariam as entidades da Administração Pública localizadas no restante território nacional, apenas sujeitas à taxa contributiva de 15%, estabelecida no preceito, quando dotadas de autonomia administrativa e financeira.

Ou seja, toda a Administração Pública Regional, incluindo os serviços simples ou integrados, ou com regime de mera autonomia administrativa ficaria sujeita a uma disciplina jurídica que a nível do Estado, apenas se aplica a entidades com autonomia administrativa e financeira.

Não considerando que os serviços simples do Governo Regional, constituem serviços processadores, que a titulo individual contribuem para a Caixa Geral de Aposentações.

S. R.
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS

Não podemos, naturalmente, aceitar este entendimento, já que este viola gravemente a Constituição e o Estatuto Político-Administrativo da Região. É que, como se sabe, a Região é uma pessoa colectiva territorial, caracterizada como forma e *descentralização política* e não como simples forma de *descentralização administrativa*. Isso mesmo resulta, desde logo, do artigo 227.º da Constituição. Aliás, o regime autonómico insular, traduzido na autonomia política de que são titulares as Regiões, constitui uma obrigação constitucional do Estado, de acordo com o artigo 6.º/1 do texto fundamental: trata-se, por isso, de uma verdadeira garantia institucional. Neste sentido convergem também os artigos 4.º, 5.º e 105.º dos Estatutos da RAM.

Ora, esta autonomia político-institucional das Regiões não se confunde, de modo algum, com o regime de autonomia administrativa e financeira de que gozam algumas pessoas colectivas de Direito público: a exigência de que as Regiões tenham património e finanças próprios exprime, na realidade, a autonomia financeira de que gozam enquanto pessoas de população e território e decorre do seu estatuto de autonomia política constitucionalmente consagrado e garantido, não sendo uma concessão do Estado. Ou seja: num caso temos mera descentralização administrativa, no outro temos verdadeira descentralização política.

A aplicação do regime da autonomia administrativa e financeira à Região, *qua tale*, encerra uma evidente confusão entre o conteúdo, extensão e objectivos das autonomias em presença e, simultaneamente, retira à autonomia regional o conteúdo qualitativo específico que a Constituição da República lhe atribui. Em suma: viola-se, assim, gravemente o princípio da Autonomia Regional, consagrado na Constituição e no Estatuto Político-Administrativo da Região.

Mas mais: o próprio princípio constitucional da igualdade, consagrado no artigo 13.º da Lei Fundamental, é preterido. Se devesse valer tal entendimento, idênticos serviços, com autonomia idêntica, ficariam sujeitos a uma taxa de 15% ou isenta, consoante pertencessem à administração pública regional ou à administração pública estadual, respectivamente. Esta

diferença de tratamento entre serviços do Estado e serviços da Região não só não encontra fundamento, como assume gravidade acrescida por valer um princípio de cooperação e solidariedade nacional, consagrada na Constituição (artigo 229.º) e nos Estatutos Político-Administrativos (arts. 101.º e 103.º).

Pelo exposto anteriormente, resulta claro que o regime estabelecido na alínea a) do nº 1 do artigo 19º da Lei nº 53-A/2006, de 29 de Dezembro, e apenas aplicável aos serviços ou organismos com autonomia administrativa e financeira da Administração Pública Regional, sendo outra conclusão violadora da natureza jurídica da Região Autónoma da Madeira, e do princípio constitucional da igualdade, para além dos princípios da cooperação e da solidariedade nacional.

Proposta de Alteração

Pelos motivos apresentados propõe-se a eliminação da alínea c) do número 2 do artigo 18º, da **Proposta de Lei 162/X que Aprova o Orçamento do Estado para 2008**, passando a:

"*2 -* (...)

a) (...)

b) (...)

c) Autarquias Locais, respectivos serviços municipalizados, federações e associações de municípios e assembleias distritais;

d) Estabelecimentos de ensino superior, privado ou cooperativo, e não superior, particular ou cooperativo;

e) Pessoas colectivas, independentemente da sua natureza pública, privada ou outra."

S. R.
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS

II

Alteração do n.º 6 do artigo 12.º do Código do IRS:

Nota Justificativa:

Verificou-se que da leitura conjunta deste artigo com o artigo 28.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 287/2003 resulta uma possível interpretação deficitária, que carece da clarificação que pretendemos com a presente proposta.

Da redacção actual da norma, parece resultar que os incrementos patrimoniais sujeitos a imposto de selo estão excluídos de tributação em sede de IRS, ora a venda de um prédio está sujeita a imposto de selo pela verba 1.1 da tabela geral do imposto de selo, pelo que tendo em conta a redacção conjugada destes dois artigos, uma venda porque sujeita a selo está excluída de IRS.

Assim, propõe-se a inclusão de uma norma no Orçamento do Estado com a seguinte redacção:

"Artigo ...º

1 – O artigo 12.º do Código do IRS (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de Novembro) passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 12.º

Delimitação negativa da incidência

1 – (...)
2 – (...)
3 – (...)
4 – (...)
5 – (...)

6 – O IRS não incide sobre os incrementos patrimoniais provenientes de sucessão ou doação, bem como sobre os valores provenientes de acordos judiciais ou extrajudiciais

de partilha de bens comuns, nem sobre os que se encontrem expressamente previstos em norma de delimitação negativa deste imposto."

III

Alteração do artigo 53.º do Código do IRS:

Nota Justificativa:

Mais uma vez no ano de 2008 os pensionistas continuaram a ser penalizados fiscalmente.

O Governo propõe a redução da dedução específica de € 6.100 para € 6.000, descida que apesar de parecer pouco significativa face às ocorridas em 2005 e 2006 terá um impacto directo na tributação destes cidadãos.

Com as referidas descidas da dedução específica que em 2005 era de € 8.283 e em 2006 era de € 7.500, esta faixa da nossa população enfrentou uma elevada quebra do seu poder de compra e qualidade de vida que consideramos inaceitável.

Para pensões superiores a € 30.000 (anteriormente este valor era de € 35.000) o montante da dedução referida será reduzido será reduzido em 13%. (quando antes era 15%), o que provoca igualmente um incremento de tributação.

É facto reconhecido e aceite pelo próprio Governo que é entre os idosos que a pobreza se manifesta de forma mais dura e sem alternativas. Diversos estudos apontam que as taxas de risco de pobreza são maiores para os idosos (pessoas com idade igual ou superior a 65 anos) do que para qualquer outro grupo etário (a taxa de risco de pobreza destas pessoas situava-se nos 28% em 2005, de acordo com dados do Eurostat), sendo que Portugal era até esta data o único Estado da União Europeia em que o risco de pobreza nos idosos era superior ao das crianças e muito superior à média comunitária (que se situava nos 19%).

De salientar ainda que determinadas despesas, por exemplo despesa de saúde, sofrem aumentos significativos no fim da vida, aspecto esse que não pode igualmente ser ignorado quando falamos da tributação dos rendimentos dos beneficiários de pensões.

É importante referir ainda que as pessoas que beneficiam de rendimentos de pensões de reforma são cidadãos que dedicaram uma vida ao trabalho e a contribuir para a riqueza do país pelo que deverão, quando chegam ao fim da sua vida profissional deverão ser acarinhados e protegido pelo Estado que beneficiaram e não penalizados por políticas fiscais e sociais que têm como fundamento exclusivo a solução de problemas de natureza orçamental.

É a estes cidadãos que o Estado tem consecutivamente solicitado maiores sacrifícios, perda de poder de compra e qualidade de vida, porque, para além do agravamento da tributação dos seus rendimentos, do aumento do número de cidadãos com rendimento tributado, verificaram-se nos últimos anos a perda de comparticipações nos medicamentos e majorações nos genéricos, questões com muita relevância para agregados em que este tipo de despesa têm um enorme impacto no orçamento familiar.

Assim, propõe-se a inclusão de uma norma no Orçamento do Estado com a seguinte redacção:

"Artigo ...º

1 – O artigo 53.º do Código do IRS (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de Novembro) passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 53.º

Pensões

1 – (...)
2 – (...)
3 – (...)

4 – Aos rendimentos brutos da categoria H são ainda deduzidas:

a) As quotizações sindicais, na parte em que não constituam contrapartida de benefícios relativos à saúde, educação, apoio à terceira idade, habitação, seguros ou segurança social e desde que não excedam, em relação a cada sujeito passivo, 1% do rendimento bruto desta categoria, sendo acrescidas de 50%;

b) Contribuições obrigatórias para regimes de protecção social e para subsistemas legais de saúde.

5 – (...)
6 – (...)
7 – (...) "

IV

Alteração do n.º 9 do artigo 98.º do Código do IRC:

Nota Justificativa:

O Pagamento Especial por Conta (PEC) é uma forma de pagamento de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC) que foi introduzida no nosso ordenamento legislativo com o objectivo de obviar a práticas evasivas de ocultação de rendimentos lesivas da estabilidade das receitas fiscais, decorrentes do facto de durante vários exercícios seguidos as empresas não declararem lucros fiscais (Decreto-Lei n.º 44/88, de 3 de Março, Preâmbulo) e complementar os pagamentos por conta já existentes.

Através deste regime obrigam-se os sujeitos passivos abrangidos pelo regime geral do Código do IRC (CIRC) a efectuar um pagamento antecipado de um montante mínimo de imposto que é calculado com base no volume de negócios do exercício anterior.

A Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, aditou ao artigo 98.º do Código do IRC, norma que regula o referido PEC, o n.º 9, que prevê a obrigação de efectuar este pagamento pelas entidades que apenas aufiram de rendimentos isentos.

A aplicação do regime do PEC a entidades cujos rendimentos se encontram totalmente isentos de IRC cria uma espécie de colecta mínima ou até um novo imposto, ainda que a norma que o prevê esteja inserida no Código do IRC.

Consideramos igualmente que a aplicação do PEC a entidades isentas contraria inegavelmente a *ratio legis* das normas que lhes concederam as respectivas isenções.

No caso da Região Autónoma da Madeira, esta questão assume particular relevo, uma vez que colide directamente com o regime do artigo 33.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais e contraria as legítimas expectativas de não pagamento de IRC ou de uma qualquer outro tipo de imposto sobre os lucros das sociedades que tinham as entidades que se instalaram nesta Região e com licença para actuar no âmbito da Zona Franca da Madeira.

Assim, esta obrigação de pagamento do PEC, ainda que possa não ser de montante muito expressivo, cria a aparência perante essas entidades de desrespeito de condições previamente estabelecidas, criando uma grave situação de insegurança jurídica que pode ter consequências graves sob o ponto de vista da atracção de investimento para uma região pequena e com poucos mecanismos de intervenção directa no seu tecido económico.

Conforme já referido, verifica-se, com a redacção actual do art.º 98.º, n.º 9, a exigência do PEC pelo seu montante mínimo – *vide* art.º 98.º, n.º 2 *ex vi* do seu n.º 9 – à revelia daquele que foi o pensamento legislativo constante, quer nos diplomas que criaram o benefício fiscal consagrado no art.º 33.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF) e demais legislação aplicável, quer no diploma que criou o próprio regime do pagamento especial por conta (PEC).

De facto, no primeiro dos casos apresentados, estamos perante entidades totalmente isentas de IRC no âmbito, nomeadamente, da Zona Franca da Madeira, benefício esse atinente a um tratamento fiscal excepcional inerente a uma zona de baixa tributação ("regime fiscal preferencial"). No segundo caso, a *ratio legis* da criação do regime do PEC, aprovado pelo D. L. n.º 44/98, de 03.03, diz respeito à constatação da existência, no que

tange aos sujeitos passivos comuns, normais, de IRC, de práticas generalizadas tendentes à evasão fiscal que importava, como importa, combater.

Ora, às entidades excepcionalmente isentadas, na totalidade, de pagamento de IRC, por força do disposto no art.º 33.º do EBF, não pode ser exigido de forma lógica e racional o PEC dado que tal implicaria que estariam obrigadas, na prática, a adiantar dinheiro ao Estado por conta de uma dívida tributária que nunca surgiria e que implicaria, em consequência, a sua, posterior, devolução.

Acresce que tais entidades isentas de IRC não efectuaram, até hoje, a entrega do PEC, o tem dado origem, por parte da administração fiscal, a liquidações oficiosas e a processos contra-ordenacionais, enquanto que aquelas têm apresentado processos cautelares de intimação para abstenção de uma conduta junto do Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal.

Quanto a este último meio de reacção, a administração fiscal tem decaído em todos os processos, tendo aquele Tribunal dado razão às entidades requerentes, apresentando como fundamento das suas decisões as razões acima sustentadas, bem como o entendimento de que tal normativo é violador do disposto nos artigos 104.º, n.º 2 e 266.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa (CRP) e artigo 4.º, n.º 1 da Lei Geral Tributária (LGT). Por outro lado, em tais processos, a administração fiscal tem sido condenada no pagamento das respectivas custas, situação que acarretou, como acarretará, custos ao erário público sem qualquer efeito positivo, visto que tal normativo acaba, fatalmente, por não ter aplicação.

Assim, propõe-se a inclusão de uma norma no Orçamento do Estado com a seguinte redacção:

"Artigo ...º

1 – O artigo 98.º do Código do IRC (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de Novembro) passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 98.º

Pagamento especial por conta

1 – (...)
2 – (...)
3 – (...)
4 – (...)
5 – (...)
6 – (...)
7 – (...)
8 – (...)
9 – Revogado
10 – (...)
11 – (...)

a) (...);

b) (...);

c) (...);

d) *Os sujeitos passivos que no exercício anterior apenas tenham auferido rendimentos isentos*

12 – (...)

2 – As presentes alterações têm natureza interpretativa.

V

Revogação do n.º 5 do artigo 44.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro:

Nota Justificativa:

Para além dos motivos acima expostos quanto à alteração do art.º 98.º do CIRC, também válidos nesta sede, o dispositivo legal ora em causa implica uma aplicação retroactiva o que consubstancia a violação do disposto nos artigos 103.º, n.º 3 da CRP e 12.º, números 1 e 4 da LGT e acabará por não ter, como a realidade tem demonstrado, qualquer aplicação.

S. R.
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS

Assim, propõe-se a inclusão de uma norma no Orçamento do Estado com a seguinte redacção:

"Art.º ...º

É revogado o n.º 5 do artigo 44.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro."

VI

Alteração do artigo 65.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais:

Nota Justificativa:

O regime de isenção presente no normativo supra referido aplica-se às ALE (Áreas de Localização Empresarial). O conceito de ALE é clarificado na alínea a) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 70/2003, de 10 de Abril (que revogou o Decreto-Lei n.º 46/2001, de 10 de Fevereiro, diploma que criou as ALE), determina que entende-se por *"Área de localização empresarial (ALE) a zona territorialmente delimitada e licenciada para a instalação de determinado tipo de actividades industriais, podendo ainda integrar actividades comerciais e de serviços, administrada por uma sociedade gestora".*

Já na alínea f) do mesmo artigo, esclarece o legislador que por *sociedade gestora* se entende *" (...) a sociedade comercial de capitais privados, públicos ou mistos responsável pelo integral cumprimento da licença da ALE, bem como pelo licenciamento e supervisão das actividades exercidas na ALE e ainda pelo funcionamento e manutenção das infra-estruturas, serviços e instalações comuns".*

Do Preâmbulo do referido diploma de 2003, é possível perceber que o fim de criação destas zonas industriais se prende com a optimização da utilização do espaço e infra-estruturas, obtida através da aglomeração de empresas num mesmo lugar, referindo expressamente que *"(...) Assim, o presente diploma prevê a criação de ALE que se assumam como aglomerações planeadas, ordenadas e integradas de actividades*

empresariais em espaços devidamente infra-estruturados, promovidas e geridas por uma sociedade gestora, onde seja possível partilhar infra-estruturas e equipamentos de apoio à actividade empresarial, bem como racionalizar investimentos e reduzir custos de operação e manutenção, contemplando mecanismos de actuação concertada das empresas e entidades neles instaladas. (...)"

Em resumo previa-se que seriam criadas zonas territorialmente delimitadas e vedadas, para o exercício de certas actividades industriais, podendo integrar actividades comerciais e de serviços, que constituiriam as ALE. Estas zonas dariam azo a um licenciamento integrado. O cumprimento e fiscalização das licenças e das actividades a elas inerentes seriam assegurados por entidades gestoras, que de acordo com o diploma seria uma *"(...) sociedade comercial de capitais privados, públicos ou mistos (...)* – *v.* Alínea f) do n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 70/2003, de 10 de Abril.

O esforço legislativo feito no sentido de lançar as ALE foi acompanhado por medidas de carácter fiscal, que se concretizaram na introdução no Estatuto dos Benefícios Fiscais do supra referido artigo 65.º, que determinou a existência de isenções ao nível da tributação do património para os prédios situados nas ALE, quer ao nível do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT), quer ao nível do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), na data de criação da norma, Imposto Municipal de Sisa (Sisa) e Contribuição Autárquica (CA).

Estas medidas foram implementadas devido ao reconhecimento por parte do legislador de que a existência de um regime fiscal de incentivos era indispensável para o sucesso destes espaços.

O referido regime foi estabelecido com um limite temporal que finaliza em 31 de Dezembro de 2007.

Para cumprir os mesmos objectivos que no Continente foram prosseguidos com a criação das ALE, na Região Autónoma da Madeira (RAM), e perante a admissão de que

existiam neste território especificidades que tinham que ser devidamente consideradas, criou-se a Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A. (MPE), cuja designação actual é "MPE – Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A." – através do Decreto Legislativo Regional n.º 28/2001/M, de 28 de Agosto, com as alterações introduzidas pelo Decreto Legislativo Regional n.º 12/2002/M, de 17 de Julho.

No Preâmbulo deste diploma são clarificados os objectivos que se pretendem prosseguir com a criação desta entidade, que se colam devido à grande similitude aos fins legalmente determinados para as ALE:

"A constituição de espaços delimitados e devidamente infra-estruturados, com vista à instalação de determinados tipos de actividade, revelou-se um instrumento eficaz na prossecução dos objectivos tendentes ao desenvolvimento sustentado da economia regional, na medida em que assegura não só a competitividade das empresas mas também um correcto ordenamento do território e o respeito pela qualidade do ambiente.

O desenvolvimento económico e tecnológico, inserido na actual dialéctica de globalização, veio exigir a realização de uma profunda transformação ao nível do anterior processo de licenciamento industrial, por forma a torná-lo menos complexo e moroso e, consequentemente, mais atractivo, quer do ponto de vista empresarial, quer na perspectiva de optimização de recursos. (...)"

Como já se mencionou a proximidade entre as ALE e os Parques Empresariais e Industriais é muito grande, não sendo, no entanto a mesma realidade.

A criação na RAM da MPE, em vez da mera adaptação do regime das ALE, é ela mesma um reconhecimento da existência de especificidades, necessidades particulares, desta região, que se pretendeu reconhecer legalmente.

O crescimento do investimento quer no todo nacional, quer na RAM, são um objectivo dos seus Governos e do legislador, pelo que consideramos que o benefício fiscal previsto no artigo 65.º do EBF continua a ser relevante para garantir a fixação de empresas

nestes espaços e promover o desenvolvimento das localidades em que se encontram.

Neste sentido consideramos que o artigo deve continuar a aplicar-se.

Consideramos, para além disso, e quer pela similitude entre as ALE e os parques empresariais da Madeira, quer pelo facto de o incentivo ao investimento dever ser prosseguido no todo nacional que este regime deverá ser estendido à MPE.

A inclusão do n.º 7 no actual artigo 65.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais na presente Proposta de Lei, de acordo com o que tinha sido por nós previamente proposto, demonstra o acolhimento da argumentação de que as realidades referidas são semelhantes e devem ter o mesmo tratamento ao nível dos benefícios fiscais.

Consideramos no entanto que esta alteração legislativa perde eficácia caso a sua vigência não retroaja à data da entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional que criou a MPE – Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A. (Decreto Legislativo Regional n.º 28/2001/M, de 28 de Agosto), pelo que sugerimos que seja igualmente aditado um n.º 8 a este artigo conferindo à norma do n.º 7 natureza interpretativa.

Assim, propõe-se que a norma incluída para este efeito na Proposta de Lei de Orçamento de Estado tenha a seguinte redacção:

"Artigo ...º

1 – O artigo 65.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de1 de Julho) passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 65.º

Prédios situados nas áreas de localização empresarial (ALE) e Madeira Parques Empresariais (MPE)

1 – (...).

2 – (...)

3 – (...)

4 – (...)

5 – (...)

6 – O regime referido nos n.ºs 1 e 2 vigora para os imóveis adquiridos ou construídos até 31 de Dezembro de 2017.

7 – O presente regime aplica-se aos parques empresariais da Região Autónoma da Madeira, criados e regulados pelo Decreto Legislativo Regional n.º 28/2001/M, de 28 de Agosto, com as alterações introduzidas pelo Decreto Legislativo Regional n.º 12/2002/M, de 17 de Julho."

2 – O n.º 7 do artigo 65.º tem natureza interpretativa."

VII

Alteração do artigo 63-C da Lei Geral Tributária

Nota Justificativa:

O combate à fraude e evasão fiscal é uma obrigação das autoridades fiscais que deve nortear quer o dia a dia de trabalho dos seus funcionários quer a aprovação de normas de cariz fiscal.

No actual quadro das finanças públicas, a luta contra a fraude e evasão fiscal é uma verdadeira obrigação pública, e por cujos resultados se deve prestar contas.

A fraude causa distorções na actividade desenvolvida pelos diversos operadores económicos, limita a qualidade da prestação de serviços públicos e da dimensão social do Estado e determina o aumento da carga fiscal suportada pelos contribuintes cumpridores.

Não se pode exigir dos serviços de fiscalização da Administração Tributária uma actuação eficaz sem, ao mesmo tempo, garantir ao nível legislativo que estas entidades têm

os meios necessários para proceder a esta actuação.

Neste combate o aspecto mais relevante a ter em consideração é o do acesso a toda a informação possível dos sujeitos passivos.

Vários passos foram dados neste sentido, sendo que foi de grande importância a introdução (Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro) do artigo 63-C na Lei Geral Tributária (LGT), que criou a obrigação de os sujeitos passivos que tenham ou devam ter contabilidade organizada disporem de contas bancárias exclusivamente afectas à actividade empresarial através das quais deverão ser realizados todos pagamentos e recebimentos afectos à actividade empresarial desenvolvida.

No entanto, esta obrigação tem poucos efeitos ao nível da transparência das movimentações bancárias realizadas pelos empresários se existirem limitações no acesso a informações e documentos bancários das contas bancárias exclusivamente afectas à actividade empresarial.

Assim, propõe-se a inclusão de uma norma no Orçamento do Estado com a seguinte redacção:

"Artigo ...º

O artigo 63.º C da Lei Geral Tributária (aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98 de 17 de Novembro) passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 63.º - C

Contas bancárias exclusivamente afectas à actividade empresarial

1 – (...)

2 – (...)

3 – (...)

4 – Os serviços de inspecção tributária poderão aceder directamente e sem

necessidade de autorização prévia a todos os documentos e informações bancárias relativos à conta ou contas referidas no n.º 1."

VIII

Alteração do artigo 90.º da Lei Geral Tributária

Nota Justificativa:

Quando se revele impossível a comprovação directa e exacta da matéria tributável pelos motivos elencados no artigo 88.º da Lei Geral Tributária (LGT) deverá a sua determinação ser efectuada por métodos indirectos.

A opção por este método ocorre em situações de conflito entre a administração tributária e o contribuinte, pelo que os elementos e critérios a utilizar deverão ser o mais claros possível.

A alteração agora proposta visa garantir que a determinação da matéria tributável por métodos indirectos seja um procedimento o mais simples possível.

Pretende-se igualmente, com esta simplificação, garantir que os métodos indirectos sejam aplicados de modo uniforme em todo o território nacional e em todas as situações em que a sua aplicação se revele indispensável.

Assim, propõe-se a inclusão de uma norma no Orçamento do Estado com a seguinte redacção:

"Artigo ...º

O artigo 90.º da Lei Geral Tributária (aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98 de 17 de Novembro) passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 90.º

Determinação da matéria tributável por métodos indirectos

Em caso de impossibilidade de comprovação e quantificação directa e exacta da matéria tributável a determinação da matéria tributável por métodos indirectos será realizada através da aplicação do coeficiente mais elevado do regime simplificado."

IX

CENTRO INTERNACIONAL DE NEGÓCIOS DA MADEIRA

1. Nota prévia

O regime fiscal do Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM) ou Zona Franca da Madeira (ZFM) tem sido objecto de diversas alterações. Algumas das alterações, concretamente o disposto no art.º 46.º, n.º 10, do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (CIRC) e no art.º 8.º do mesmo diploma, embora, aparentemente, possam não pretender visar especificamente este regime, afectam seriamente e põem em risco o seu funcionamento regular.

Importa, pois, proceder à alteração da legislação em causa, clarificando-a de forma inequívoca, de forma a não afectar o normal funcionamento do regime e os objectivos de desenvolvimento regional subjacentes a este auxílio de Estado de natureza fiscal.

Acresce ainda que a aplicabilidade das regras das taxas de tributação autónoma e do pagamento especial por conta às entidades licenciadas no CINM tem sido objecto de muitas dúvidas, devendo ser esclarecidas objectivamente, através de uma clarificação do CIRC.

Assim, sem pôr em causa os necessários mecanismos de controlo do regime e de forma a salvaguardar a respectiva operacionalidade, da qual depende a sua competitividade face a regimes similares e a consecução dos relevantes objectivos de desenvolvimento regional, considera-se que o Orçamento do Estado para 2008 deve contemplar as alterações

que se seguem.

2. Alterações necessárias

2.1. Proposta de aditamento ao artigo 80.º (Autorização legislativa no âmbito dos benefícios fiscais)

Nota Justificativa

Este texto de autorização legislativa justifica-se pelo facto do novo regime do CINM ter sido aprovado pela Comissão Europeia.

"Artigo 80.º

Autorização legislativa no âmbito dos benefícios fiscais

1) (...).

2) Fica o Governo autorizado a alterar o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho, no sentido de criar um regime especial aplicável às entidades licenciadas na zona franca da Madeira a partir de 1 de Janeiro de 2008, nos termos da autorização da Comissão Europeia em sede de auxílios de Estado sob a forma fiscal com objectivos de desenvolvimento regional, tendo em consideração os seguintes aspectos:

a) Os rendimentos das entidades licenciadas a partir de 1 de Janeiro de 2007 e até 31 de Dezembro de 2013 para o exercício de actividades industriais, comerciais, de transportes marítimos e de outros serviços não excluídos, que observem os respectivos condicionalismos previstos no n.º 1 do artigo 33º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, serão tributados a taxas reduzidas de IRC;

b) As entidades beneficiárias deverão criar postos de trabalho e ficarão sujeitas à limitação do benefício a conceder através da aplicação de plafonds máximos à matéria colectável objecto do benefício fiscal em sede de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas;

c) Os rendimentos das sociedades gestoras de participações sociais licenciadas a partir de 1 de Janeiro de 2007 e até 31 de Dezembro de 2013, serão tributados em IRC nos termos referidos na alínea a) salvo os obtidos no território português, exceptuadas as zonas francas, ou em outros Estados-membros da União Europeia, que serão tributados nos termos gerais;

d) As entidades beneficiárias que prossigam actividades industriais poderão beneficiar ainda de uma dedução de 50% à colecta do IRC;

e) As entidades beneficiárias não poderão exercer actividades de intermediação financeira, de seguro e das instituições auxiliares de intermediação financeira e de seguros, bem como as actividades tipo "serviços intra-grupo", designadamente, centros de coordenação, de tesouraria e de distribuição;

f) Às restantes situações, aplicam-se os demais benefícios fiscais vigentes na zona franca da Madeira;

g) Às entidades já instaladas na zona franca da Madeira é aplicável, a partir de 1 de Janeiro de 2012, o novo regime."

2.2. Criação de um regime de específico para as empresas sedeadas no âmbito da Zona Franca da Madeira relativamente à exigência dos referidos sujeitos passivos possuírem uma adequada estrutura empresarial – Alteração ao artigo 8.º n.º 6 do CIRC

A alteração introduzida ao n.º 6 do art.º 8, em especial a parte em sublinhado, não

faz qualquer sentido em relação ao regime da ZFM, em que a manutenção de sociedades já constituídas e "prontas a utilizar" por parte dos investidores é uma característica do sistema, que possui inclusive cobertura legal na legislação relativa ao seu licenciamento, podendo vir a ter consequências bastante graves em termos de redução da competitividade internacional da ZFM.

Assim propõe-se a inclusão de uma norma no Orçamento do Estado com a seguinte redacção:

"Artigo…."

O artigo 8.º do Código do IRC passa a ter a seguinte redacção:

1. (…).
2. (…).
3. (…).
4. (…):
   a) (…);
   b) (…);
   c) (…);
   d) (…).
5. (…):
   a) (…);
   b) (…).

6. *Independentemente dos factos previstos no número anterior, pode ainda a administração fiscal declarar oficiosamente a cessação de actividade quando for manifesto que esta não está a ser exercida nem há intenção de a continuar a exercer, ou sempre que o sujeito passivo tenha declarado o exercício de uma actividade sem que possua uma adequada estrutura empresarial em condições de a exercer, salvo as entidades sedeadas no âmbito da Zona Franca da*

Madeira, onde a adequada estrutura empresarial será avaliada pelas entidades competentes, de acordo com o regime vigente.

7. (...).

8. (...).

9. (...).

10. (...):

a) (...);

b) (...);

c) (...)."

2.3. Exclusão da aplicação do regime do pagamento das taxas de tributação autónomas, (com excepção das despesas não documentadas) às entidades licenciadas no Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM) – Aditamento de um n.º 11 ao artigo 81.º do CIRC.

Nota Justificativa

As taxas de tributação autónomas (salvo quanto às despesas não documentadas) não se deverão aplicar às entidades licenciadas no CINM, sob pena de se desvirtuarem os objectivos de criação deste regime, através de uma penalização injustificada ou desproporcional às entidades licenciadas. Relativamente às entidades licenciadas para operar no CINM até 31 de Dezembro de 2000, relembra-se que beneficiam de uma isenção de IRC até 31 de Dezembro de 2011, apenas sendo objecto de tributação em sede deste imposto as entidades licenciadas a partir de 1 Janeiro de 2003, a taxas de 1%, nos anos de 2003 e 2004, de 2%, nos anos de 2005 e 2006, e de 3%, nos anos de 2007 a 2011.

Ora, as taxas de tributação autónomas assumem-se como normas anti abuso justificáveis nos casos em que se aplicam as regras gerais do CIRC. Caso, em igualdade de circunstâncias, aplicássemos tais regras às entidades licenciadas no CINM, estar-se-ia perante uma tributação injustificada ou manifestamente desproporcional.

S. R.

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS

Assim propõem-se a inclusão de uma norma no Orçamento do Estado com a seguinte redacção:

"Artigo…."

O artigo 81.º do Código do IRC passa a ter a seguinte redacção:

1. (…).
2. (…).
3. (…).
4. (…).
5. (…).
6. (…).
7. (…).
8. (…).
9. (…).
10. (…).
11. (…).
12. (…).

13. Às entidades licenciadas na zona franca da Madeira não são aplicáveis taxas de tributação autónomas, salvo as respeitantes a despesas não documentadas".

X

Artigo 95.º

Regularização de verbas em atraso

Proposta de Alteração

Propõe-se a seguinte alteração ao artigo 95.º, para contemplar as verbas devidas à Região Autónoma da Madeira:

S. R.

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS

«Artigo 95.º
Aquisição de activos e assunção de passivos e responsabilidades

...

a) ...

b) ...

c) A regularizar responsabilidades do Estado perante a Região Autónoma da Madeira resultantes das seguintes situações:

i) Acertos nas transferências do Orçamento do Estado, até ao limite de 68,77 milhões de euros;

ii) Comparticipação nacional nos projectos co-financiados por fundos comunitários, no sector da agricultura, até ao limite de 32 milhões de euros;

iii) Verbas devidas no âmbito da convergência tarifária, até ao limite de 16 milhões de euros;

iv) Verbas devidas no âmbito do programa PROHABITA, decorrente do Acordo de Colaboração celebrado em 24.01.2003 e revisto em 19.01.2007 entre o INH, o Instituto de Habitação da Madeira e o Município do Funchal da Habitação, até ao limite de 7,36 milhões de euros.»

XI

Artigo 114.º

Necessidades de financiamento das Regiões Autónomas

Proposta de Alteração

Propõe-se a seguinte alteração ao artigo 114.º, para permitir o aumento do endividamento líquido da Região Autónoma da Madeira em 50 milhões de euros.

"Artigo 114.º
Necessidades de financiamento das Regiões Autónomas

1. As Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira podem acordar contratualmente novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida, que não impliquem um aumento do seu endividamento líquido superior a 50 milhões de euros, para cada Região Autónoma.

2. ...

3. ...»

XII

IVA – Aditamento de um artigo 115.º-A

Proposta de Aditamento

Propõe-se o aditamento de um artigo referente ao IVA, de modo a garantir que as Regiões Autónomas receberão em 2008 o mesmo valor de receita de IVA que receberiam pela aplicação do método da capitação, em cumprimento do disposto no artigo 21.º, n.º 3, da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro, conjugado com a alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º da Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro.

"Artigo 115.º-A
Transferência a título de compensação do IVA

Fica o Governo autorizado, através do Ministro responsável pela área das finanças, a transferir para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, as verbas necessárias para cumprir o disposto no artigo 21.º, n.º 3, da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro, tendo como referência o valor que resultaria para cada Região da

S. R.

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS

aplicação em 2007 e em 2008 do método da capitação".

Com os melhores cumprimentos.

O CHEFE DO GABINETE,

Sílvia Maria Silva Freitas

RR/CS