

## Projeto de Lei n.º 380/XV/1.ª (PSD)

**Título: Revisão do Regime SIFIDE II para eliminação de abusos e incentivo ao verdadeiro investimento para investigação, desenvolvimento, inovação tecnológica e transição energética**

Data de admissão: 6 de dezembro de 2022

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)

## ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

## I. A INICIATIVA

---

A iniciativa em apreço procede à revisão do Sistema de Incentivos Fiscais em Investigação e Desenvolvimento Empresarial (SIFIDE II), constante do Capítulo V do Código Fiscal do Investimento, enunciando quatro objetivos principais:

- Alargar o âmbito das aplicações relevantes passíveis de gerar benefícios fiscais à inovação tecnológica e à transição energética;
- Acabar com os abusos reportados na obtenção de incentivos fiscais através de fundos de investimento, eliminando-se a alínea f) do n.º 1 do artigo 37.º do citado diploma;
- Simplificar o regime de dedução previsto no artigo 38.º, mediante a criação de uma taxa única, abandonando-se a taxa base e a taxa incremental;
- Aumentar a transparência sobre os investimentos realizados ou a realizar, ficando a Agência Nacional de Inovação (ANI) obrigada a publicar os relatórios anuais dos fundos de investimento no seu sítio na *Internet*.

Os proponentes visam também uma maior integração e maturação do trabalho dos doutorados no processo de investigação, desenvolvimento, inovação tecnológica e transição energética a realizar nas empresas, aumentando a majoração das despesas que digam respeito a pessoal com estas habilitações, à luz do n.º 5 do artigo 37.º do Código Fiscal do Investimento.

Adicionalmente, o presente projeto de lei revoga o n.º 9 do artigo 37.º e os n.ºs 2 e 3 do artigo 38.º do referido Código.

Concluem os subscritores que as alterações em apreço são fundamentais para que os benefícios fiscais a atribuir sejam efetivamente dirigidos à modernização económica.

## II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

---

### ▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)<sup>1</sup> (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)<sup>2</sup> (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que esta parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Quanto ao limite à apresentação de iniciativas, previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e, igualmente, no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, designado «lei-travão», assinala-se que o artigo 4.º da iniciativa, ao prever a sua produção de efeitos para 1 de janeiro de 2023, embora não viole, em rigor, o limite em causa, parece poder traduzir uma diminuição das receitas para o ano seguinte, encontrando-se já aprovado em votação final global o Orçamento do Estado para 2023. Sugere-se, assim, que a Comissão analise a necessidade de atualizar a norma em causa em sede de especialidade.

---

<sup>1</sup> Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

<sup>2</sup> Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 2 de dezembro de 2022, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). A 6 de dezembro foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças (5.<sup>a</sup>), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na reunião plenária do dia 7 de dezembro. A discussão da iniciativa na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária do dia 6 de janeiro.

#### ▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como [lei formulário](#)<sup>3</sup>, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa - «Revisão do Regime SIFIDE II para eliminação de abusos e incentivo ao verdadeiro investimento para investigação, desenvolvimento, inovação tecnológica e transição energética» - traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A presente iniciativa altera o Código Fiscal do Investimento, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 162/2014, de 31 de outubro, não constando do seu artigo 1.º o número de ordem de alteração e o elenco de alterações ao diploma.

No entanto, e apesar de o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário estabelecer o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores, a lei formulário foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um *Diário da República Eletrónico*, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente.

Assim, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre

---

<sup>3</sup> Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

Códigos, “Leis Gerais”, “Regimes Gerais”, “Regimes Jurídicos” ou atos legislativos de estrutura semelhante, pelo que se considera correta a referência ao Código Fiscal do Investimento no artigo 1.º da iniciativa, nomeadamente sem o número de ordem de alteração e o elenco de alterações do Código em causa.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 4.º do projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá «no dia seguinte ao da sua publicação», mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

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

#### ▪ **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#),<sup>4</sup> por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Relativamente ao título da iniciativa - «Revisão do Regime SIFIDE II para eliminação de abusos e incentivo ao verdadeiro investimento para investigação, desenvolvimento, inovação tecnológica e transição energética» -, deve acrescentar-se a referência ao diploma alterado pela mesma. Sugere-se o seguinte título: «Revê o sistema de incentivos fiscais em investigação e desenvolvimento empresarial (SIFIDE), alterando o Código Fiscal do Investimento».

A iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, na presente fase do processo legislativo, sem prejuízo de análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

---

<sup>4</sup> Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

### III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

---

No quadro do desenvolvimento social e económico, a [Constituição](#)<sup>5</sup>, enquanto conjunto de disposições norteadoras do direito nacional, apresenta diversos preceitos com relevância neste domínio, como:

- A alínea *d*) do [artigo 9.º](#) alude a uma das tarefas fundamentais reconhecidas ao Estado que consiste em «Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais»;
- O [artigo 80.º](#) cataloga os princípios em que a organização económico-social se fundamenta, nomeadamente as alíneas *a*) «Subordinação do poder económico ao poder político democrático»; *b*) «Coexistência do sector público, do sector privado e do sector cooperativo e social de propriedade dos meios de produção»; *c*) «Liberdade de iniciativa e de organização empresarial no âmbito de uma economia mista», e *e*) «Planeamento democrático do desenvolvimento económico e social».

Manuel Afonso Vaz e Manuel Fontaine sustentam que «A doutrina utiliza a expressão *constituição económica* para significar o conjunto dos princípios e dos preceitos (regras) fundamentais da organização económica de determinada comunidade política. O artigo 80.º enuncia os princípios fundamentais da organização económico-social da República Portuguesa e, neste sentido, pode ser visto como a **súmula material da constituição económica portuguesa**.

Tratando-se de normas-princípios fundamentais de organização económica, a normatividade jurídica está dirigida primariamente ao legislador, limitando-o no seu âmbito de liberdade de conformação político-legislativa. Nestas matérias, é especialmente sentida a exigência teórico-constitucional de constituição como “quadro normativo aberto” (“constituição como ordem-aberta”), que impõe limites às opções legislativas, mas deixa a concretização ao legislador. A isto acresce que o Estado, particularmente no campo do direito económico, carece de uma necessária

---

<sup>5</sup>Todas as referências à Constituição são feitas para o sítio da *Internet* da Assembleia da República. Consultas a 14/12/2022.

maleabilidade de atuação (cfr. [Ac. 25/85, n.º 3.1.2.3.1](#)<sup>6</sup>). Tal não impede, porém, que alguns destes princípios estejam corporizados em outras normas (normas-preceitos) que atribuem *posições jurídicas subjetivas* ou *garantias institucionais*<sup>7</sup>.

Explicam, igualmente, os mesmos autores que «Nas diversas alíneas que compõem o artigo 80.º, encontram-se as **duas grandes linhas de força da organização económico-social portuguesa**: a de uma economia mista e a subordinação do poder económico ao poder político<sup>8</sup>».

- O [artigo 81.º](#), preceito que identifica as várias incumbências cometidas ao Estado no âmbito económico e social, *in casu*, as alíneas j) «Criar os instrumentos jurídicos e técnicos necessários ao planeamento democrático do desenvolvimento económico e social», e l) «Assegurar uma política científica e tecnológica favorável ao desenvolvimento do país».

Manuel Afonso Vaz e Manuel Fontaine afirmam que «Este artigo **retoma, amplia e especifica, no âmbito económico e social, as tarefas fundamentais do Estado** enunciadas no artigo 9.º, designadamente nas alíneas a), d) e g). Quer se qualifiquem os normativos deste artigo como *princípios constitucionais impositivos* quer como *normas programáticas*, eles caracterizam-se por traçarem linhas retoras da atividade política e legislativa. Assim, tanto os podemos ver como princípios dinâmicos e prospetivos (*princípios-diretivas fundamentais*) da atuação estadual, como os podemos entender como preceitos definidores das tarefas do Estado (*normas programáticas definidoras de fins ou tarefas*)<sup>9</sup>».

- O [artigo 100.º](#) positiva os objetivos da política industrial.

Rui Medeiros e Patrícia Fragoço Martins defendem que «**Os objetivos da política industrial que, por força do artigo 100.º, incumbe aos poderes públicos**

<sup>6</sup> Acórdão do Tribunal Constitucional disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19850025.html>, consulta a 14/12/2022.

<sup>7</sup> In: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume II**. 2.ª edição revista, atualizada e ampliada. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2018. 3 volumes. ISBN 9789725406113 (vol. 2), pág. 15 (itálicos e negritos dos autores).

<sup>8</sup> *Idem*, pág. 17 (negritos dos autores).

<sup>9</sup> In: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume II**. 2.ª edição revista, atualizada e ampliada. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2018. 3 volumes. ISBN 9789725406113 (vol. 2), pág. 30 (negritos e itálicos dos autores).

**prosseguir compreendem-se no quadro de uma economia de mercado aberta que assume a integração internacional da economia portuguesa.**

O sentido da maioria das alíneas do artigo 100.º só pode, na realidade, ser plenamente captado neste contexto. É o que sucede, concretamente, com os objetivos do aumento da produção industrial, da modernização da indústria portuguesa – através, designadamente, do reforço da inovação industrial e tecnológica –, do aumento da competitividade e da produtividade das empresas industriais e do apoio à projeção internacional das empresas portuguesas – com o auxílio da [Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal \(AICEP\)](#)<sup>10-11</sup>».

O Sistema de Incentivos Fiscais em Investigação e Desenvolvimento Empresarial (SIFIDE) foi criado pela [Lei n.º 40/2005, de 3 de agosto](#), sendo que o seu artigo 4.º foi objeto de duas alterações pelo [artigo 12.º](#) da [Lei n.º 10/2009, de 10 de março](#)<sup>12</sup> e pelo artigo 114.º da [Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril](#) (Lei do Orçamento do Estado para 2010).

Nos termos do artigo 9.º, o regime constante nesta lei vigorava por um período de cinco anos.

Por sua vez, o Sistema de Incentivos Fiscais em Investigação e Desenvolvimento Empresarial II (SIFIDE II) foi aprovado pelo artigo 133.º da [Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro](#) (Lei do Orçamento do Estado para 2011)<sup>13</sup>.

À data, o seu enquadramento legal era desenvolvido por oito artigos, e foi objeto de modificações pelo artigo 163.º e de inserção de uma disposição transitória pelo artigo 164.º da [Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro](#) (Lei do Orçamento do Estado para

---

<sup>10</sup> *Idem*, págs. 184 e 185 (negritos dos autores).

<sup>11</sup> Esta entidade pública empresarial foi criada pelo [Decreto-Lei n.º 245/2007, de 25 de junho](#), diploma revogado pelo [artigo 4.º](#) do [Decreto-Lei n.º 229/2012, de 26 de outubro](#), instrumento jurídico que aprova e publica em anexo os Estatutos da Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E. P. E., abreviadamente designada por AICEP, E. P. E. e do qual fazem parte integrante. Diploma consolidado retirado do sítio da *Internet* do *Diário da República Eletrónico*. Todas as referências legislativas são feitas para este portal, salvo indicação em contrário. Consultas a 14/12/2022.

<sup>12</sup> Ato legislativo que estabelece o programa orçamental designado por Iniciativa para o Investimento e o Emprego.

<sup>13</sup> Retificada pela [Declaração de Retificação n.º 3/2011, de 16 de fevereiro](#).



2012)<sup>14</sup>. De acordo com o artigo 1.º, o seu tempo de vigência corresponderia aos períodos de tributação de 2011 a 2015.

Atualmente, o SIFIDE II está, como expressa a alínea c) do n.º 1 do [artigo 1.º](#) do Código Fiscal do Investimento, incluído neste código, cujo regime jurídico é materializado no [Capítulo V](#) (artigos 35.º a 42.º) do Código Fiscal do Investimento.

Importa mencionar que, nos termos do [artigo 1.º](#), conjugado com o [artigo 2.º](#) do [Decreto-Lei n.º 162/2014, de 31 de outubro](#)<sup>15</sup>, este diploma tem por objeto a aprovação, em anexo, do novo Código Fiscal de Investimento, o qual faz parte integrante deste instrumento jurídico.

O artigo 35.º, na [redação inicial](#)<sup>16</sup>, estatua que o SIFIDE II vigorava nos períodos de tributação de 2014 a 2020. O [teor atual](#) deste preceito foi conferido pelo [artigo 359.º](#) da [Lei n.º 2/2020, de 31 de março](#) (Lei do Orçamento do Estado para 2020), o qual revela que o tempo de vigência do SIFIDE II compreende os períodos de tributação relativos aos anos de 2014 a 2025.

No que concerne à iniciativa legislativa *sub judice*, esta tem, como preceituam os artigos 1.º e 2.º, por objeto, a revisão de algumas disposições que compõem o regime do SIFIDE II, *in casu* os [artigos 36.º, 37.º, 37.º-A, 38.º e 40.º](#), cujos teores, atualmente em vigor, delimitam, respetivamente, as seguintes matérias:

- As definições legais de despesas de investigação e despesas de desenvolvimento;
- As aplicações relevantes, para efeitos de dedução, de certas categorias de despesas desde que se refiram a atividades de investigação e desenvolvimento;
- A identificação da entidade responsável, a [Agência Nacional de Inovação, S. A. \(ANI\)](#)<sup>17-18</sup>, pelo reconhecimento da idoneidade e do carácter de investigação e desenvolvimento das entidades;

<sup>14</sup> Retificada pela [Declaração de Retificação n.º 11/2012, de 24 de fevereiro](#).

<sup>15</sup> Diploma que foi aprovado ao abrigo da autorização legislativa concedida pela [Lei n.º 44/2014, de 11 de julho](#).

<sup>16</sup> Pág. 5613 do documento.

<sup>17</sup> A [Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2018, de 8 de março](#), que aprova, em anexo, as linhas orientadoras para uma estratégia de inovação tecnológica e empresarial para Portugal, 2018-2030, o n.º 4 conjugado com o n.º 5 desta resolução designa a ANI enquanto ponto focal nacional para o acompanhamento da implementação e da promoção das linhas orientadoras da estratégia.

<sup>18</sup> Os [estatutos](#) da ANI datam de julho de 2018 e o modelo de governação encontram-se acessíveis em <https://www.ani.pt/pt/quem-somos/governo-da-sociedade/>, consultados a

- O âmbito da dedução em sede do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC);
- As obrigações acessórias inerentes à dedução.

Quanto ao artigo 3.º do projeto de lei em análise, este prevê a revogação da alínea f) do n.º 1 e do n.º 9 do [artigo 37.º](#) do Código Fiscal do Investimento. Estas normas prescrevem, hodiernamente, o seguinte:

«Participação no capital de instituições de investigação e desenvolvimento e contribuições para fundos de investimento, públicos ou privados, que realizem investimentos de capital próprio e de quase-capital, tal como definidos na [Comunicação da Comissão 2014/C19/04, de 22 de janeiro de 2014](#)<sup>19</sup>, em empresas dedicadas sobretudo a investigação e desenvolvimento, incluindo o financiamento da valorização dos seus resultados, cuja idoneidade em matéria de investigação e desenvolvimento seja reconhecida pela Agência Nacional de Inovação, S. A., nos termos do n.º 1 do [artigo 37.º-A](#)»; e

«Para efeitos do previsto na alínea f) do n.º 1, considera-se empresa dedicada sobretudo a investigação e desenvolvimento aquela que cumpra os requisitos para o reconhecimento como empresa do setor da tecnologia, previstos no n.º 1 do artigo 3.º da [Portaria n.º 195/2018, de 5 de julho](#)<sup>20</sup>, ainda que tenham sido constituídas há mais de seis anos e independentemente de terem obtido ou solicitado tal reconhecimento».

O mencionado artigo 3.º da iniciativa em apreço prevê também a revogação dos n.ºs 2 e 3 do [artigo 38.º](#) do mesmo código, os quais ditam, à presente data, que:

---

15/12/2022. O n.º 9 do [artigo 20.º](#), conjugado com o [artigo 88.º](#) do [Decreto-Lei n.º 32/2022, de 9 de maio](#) (Aprova o regime de organização e funcionamento do XXIII Governo Constitucional), determina que, a partir de 30 de março de 2022, a superintendência e tutela sobre a ANI - Agência Nacional de Inovação, S. A, constante do presente diploma, seja exercida pelo Ministro da Economia e do Mar, conjuntamente com a Ministra da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. A ANI divulga um conjunto de informações sobre o SIFIDE em <https://www.ani.pt/pt/financiamento/incentivos-fiscais/sifide/>, consultados a 15/12/2022.

<sup>19</sup> O seu título é «Orientações relativas aos auxílios estatais que visam promover os investimentos de financiamento de risco», acessível sítio oficial da *Internet* da [Eur-Lex](#) (<https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>) em [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014XC0122\(04\)&from=pt](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014XC0122(04)&from=pt). Consulta a 15/12/2022.

<sup>20</sup> Ato legislativo que define o conceito de setor tecnológico para efeitos do disposto no [artigo 43.º-C](#) do [Estatuto dos Benefícios Fiscais \(EBF\)](#), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho. Diploma consolidado acessível no [Portal das Finanças](#), em [https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao\\_fiscal/codigos\\_tributarios/Cod\\_download/Documentos/EBF.pdf](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/Cod_download/Documentos/EBF.pdf), consulta a 15/12/2022.

«Para os sujeitos passivos de IRC que se enquadrem na categoria das micro, pequenas ou médias empresas, tal como definidas na [Recomendação n.º 2003/361/CE, da Comissão, de 6 de maio de 2003](#)<sup>21</sup>, que ainda não completaram dois exercícios e que não beneficiaram da taxa incremental fixada na alínea *b*) do número anterior, aplica-se uma majoração de 15 % à taxa base fixada na alínea *a*) do número anterior»; e

«A dedução é feita, nos termos do [artigo 90.º do Código do IRC](#)<sup>22</sup>, na liquidação respeitante ao período de tributação mencionado no número anterior».

## IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

### ▪ Âmbito da União Europeia

Dispõe o artigo 107.º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE) que «Salvo disposição em contrário dos Tratados, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções». Acrescenta o mesmo artigo que existem determinados auxílios públicos que são excecionados desta incompatibilidade, nomeadamente «os auxílios destinados a remediar os danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários;» (al. *b*) do n.º 2). Neste mesmo sentido, o artigo 108.º do TFUE refere que a «Comissão procederá, em cooperação com os Estados-Membros, ao exame permanente dos regimes de auxílios existentes nesses Estados. A Comissão proporá também aos Estados-Membros as medidas adequadas, que sejam exigidas pelo desenvolvimento progressivo ou pelo funcionamento do mercado interno».

---

<sup>21</sup> Relativa à definição de micro, pequenas e médias empresas, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003H0361&from=PT>. Consulta a 15/12/2022.

<sup>22</sup> Disponível em [https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao\\_fiscal/codigos\\_tributarios/Cod\\_download/Documents/CIVA.pdf](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/Cod_download/Documents/CIVA.pdf), consulta a 15/12/2022.

Neste âmbito, destaca-se o [Regulamento \(UE\) n.º 651/2014](#)<sup>23</sup>, que declara certas categorias de auxílio como compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do TFUE, sendo este instrumento conhecido como o *Regulamento geral de isenção por categoria* (RGIC)<sup>24</sup>, procurando permitir aos governos da UE a possibilidade de concederem montantes mais elevados de dinheiros públicos a um conjunto mais vasto de empresas, sem necessidade de solicitar previamente a autorização da [Comissão Europeia](#).

Regra geral, exceto para montantes muito reduzidos, os auxílios estatais devem ser notificados e autorizados pela Comissão antes de serem concedidos, prevendo este Regulamento a isenção dos países da UE da referida obrigação de notificação, desde que sejam cumpridos todos os critérios do RGIC. Acresce que a isenção visa reduzir os encargos administrativos das autoridades nacionais e locais e incentivar os governos da UE a direcionarem os auxílios para o crescimento económico sem conferir aos beneficiários uma vantagem competitiva desleal.

Relativamente às categorias e tipos de medidas de auxílio, o Regulamento abrange auxílios regionais, auxílios às pequenas e médias empresas (PME) e ainda auxílios ao acesso das PME ao financiamento. São igualmente determinadas algumas regras comuns na aplicação deste Regulamento, nomeadamente que o auxílio deve ser transparente, na medida em que deve ser possível calcular, com precisão, o equivalente a uma subvenção bruta do auxílio antes do acontecimento, sem qualquer avaliação de risco, e que o auxílio deve ter um efeito de incentivo, isto é, não pode ser concedido depois de serem iniciados os trabalhos relativos ao projeto ou à atividade. Importa acrescentar que a intensidade de auxílio e os custos elegíveis devem ser calculados antes de qualquer dedução de impostos ou outros encargos, devendo os custos elegíveis ser comprovados por documentos comprovativos claros, específicos e atualizados.

---

<sup>23</sup> Este Regulamento foi alterado pelo [Regulamento \(UE\) 2017/1084 da Comissão](#), de 14 de junho de 2017, no que se refere aos auxílios às infraestruturas portuárias e aeroportuárias, aos limiares de notificação para os auxílios a favor da cultura e da conservação do património e para os auxílios a infraestruturas desportivas e recreativas multifuncionais, bem como aos regimes de auxílio regional ao funcionamento nas regiões ultraperiféricas e que altera o Regulamento (UE) n.º 702/2014 no que se refere ao cálculo dos custos elegíveis.

<sup>24</sup> Regulamento geral de isenção por categoria: legislação que estabelece os termos e condições dos auxílios nacionais não sujeitos a autorização prévia por parte da Comissão.

Por fim, cumpre realçar que o RGIC constituiu um pilar da [reforma da modernização da política da Comissão no domínio dos auxílios estatais](#), que visou promover o crescimento económico e concentrar os procedimentos de aprovação da UE em casos de auxílios em grande escala que poderiam conduzir a uma concorrência desleal. Com efeito, ao abrigo da legislação que data de 2008, substituída pelo atual RGIC, cerca de 40 % dos auxílios estatais anuais não estavam sujeitos a aprovação prévia, sendo que, desde 2015, mais de 96 % de novas medidas, para as quais foram comunicadas despesas pela primeira vez, são abrangidas por este Regulamento.

- **Âmbito internacional**

### **Países analisados**

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e França.

### **ESPANHA**

A matéria em apreço na presente iniciativa legislativa enquadra-se nos termos da [Ley 27/2014, de 27 de noviembre](#)<sup>25</sup>, [del Impuesto sobre Sociedades](#)<sup>26</sup>, onde se relevam as disposições constantes do capítulo de deduções fiscais para efeitos de incentivo à realização de determinadas atividades ([artigos 35.º a 39.º](#)). O [artigo 35.º](#) (Deduções fiscais por atividades de Investigação e Desenvolvimento e Inovação tecnológica) define os conceitos de investigação, desenvolvimento e inovação tecnológica, a matéria coletável, os termos da dedutibilidade e não dedutibilidade dos encargos, assim como a aplicação e interpretação da dedução fiscal. Estes conceitos encontram-se desenvolvidos através do [Real Decreto 1432/2003, de 21 de noviembre, por el que se regula la emisión por el Ministerio de Ciencia y Tecnología de informes motivados relativos al cumplimiento de requisitos científicos y tecnológicos, a efectos de la aplicación e interpretación de deducciones fiscales por actividades de investigación y desarrollo e innovación tecnológica](#).

---

<sup>25</sup> Texto consolidado retirado do sítio da Internet do [boe.es](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 16.12.2022.

<sup>26</sup> Disponível no sítio da Internet da [sede.agenciatributaria.gob.es](#). Consultas efetuadas a 19.12.2022.

A regulamentação do *Impuesto sobre Sociedades*, supracitado, foi aprovada através do [Real Decreto 634/2015, de 10 de julio](#), por el que se aprueba el Reglamento del *Impuesto sobre Sociedades*. No âmbito deste diploma, releva-se o disposto no seu [artigo 38.º](#), relativo aos critérios de valorização prévia de despesas enquadradas em projetos de investigação científica ou de inovação tecnológica.

Adicionalmente, cumpre ainda fazer referência à [Resolución de 10 de noviembre de 2022](#), de la Subsecretaría, por la que se publica el Convenio entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria y el Ministerio de Ciencia e Innovación, para la evaluación de proyectos de I+D+I relacionados con la aplicación de incentivos fiscales del *Impuesto sobre Sociedades*.

A [Agência Tributária](#)<sup>27</sup> apresenta no seu portal [informações adicionais](#)<sup>28</sup> relativas à dedução fiscal de atividades de investigação e desenvolvimento e inovação tecnológica.

## FRANÇA

O regime de [Crédit d'impôt recherche \(CIR\)](#)<sup>29</sup> encontra-se previsto nos termos do [Code général des impôts](#)<sup>30</sup>, nomeadamente no que concerne ao quadro do normativo constante dos [Articles L511-1 à L514-1](#), relativo à *Incidations en faveur de la recherche et de l'innovation*.

Toda a informação sobre o CIR pode ser consultada no portal da [Direction générale des Finances publiques](#)<sup>31</sup>, sendo de relevar as disposições respeitantes à definição da elegibilidades das operações para efeito de dedução fiscal, previstas nos termos do [article 244 quater B](#).

---

<sup>27</sup> Disponível no sítio da Internet da [sede.agenciatributaria.gob.es](#). Consultas efetuadas a 16.12.2022.

<sup>28</sup> Disponível no sítio da Internet da [sede.agenciatributaria.gob.es](#). Consultas efetuadas a 16.12.2022.

<sup>29</sup> Disponível no sítio da Internet da [impots.gouv.fr](#). Consultas efetuadas a 19.12.2022.

<sup>30</sup> Texto consolidado retirado do sítio da Internet do [legifrance.gouv.fr](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 19.12.2022.

<sup>31</sup> Disponível no sítio da Internet da [impots.gouv.fr](#). Consultas efetuadas a 19.12.2022.

## Organizações internacionais

### ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO (OCDE)

A [Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico \(OCDE\)](#)<sup>32</sup> apresenta, no seu portal, um conjunto de metodologias de medição e análise de incentivos fiscais em matéria de investigação, desenvolvimento e inovação, por forma a fornecer informação estatística relativamente à aplicação, custo e impacto económico-financeiro desta tipologia de instrumento fiscal.

Para além das informações constantes dos relatórios anuais [OECD R&D tax incentives database report](#)<sup>33</sup>, este organismo apresenta análises específicas da estruturas de incentivos fiscais para os seguintes países, respetivamente: [Austrália](#), [Áustria](#), [Bélgica](#), [Canadá](#), [Chéquia](#), [Chile](#), [China](#), [Colômbia](#), [Coreia do Sul](#), [Dinamarca](#), [Eslováquia](#), [Eslovénia](#), [Espanha](#), [Estados Unidos da América](#), [Federação Russa](#), [França](#), [Grécia](#), [Hungria](#), [Islândia](#), [Irlanda](#), [Itália](#), [Japão](#), [Lituânia](#), [México](#), [Nova Zelândia](#), [Noruega](#), [Países Baixos](#), [Polónia](#), [Portugal](#), [Suécia](#), [Turquia](#) e [Reino Unido](#). A descrição detalhada da estrutura de todos os incentivos fiscais analisados por este organismo, em matéria de investigação, desenvolvimento e inovação, pode ser consultada [aqui](#).

## V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

---

### ▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), foram identificadas as seguintes iniciativas sobre matéria conexa com a causa da presente iniciativa:

- [Projeto de Lei n.º 422/XV/1.ª \(BE\)](#): *Elimina os benefícios fiscais atribuídos no âmbito do SIFIDE a fundos de investimento e contribuições para fundos de investimento e capital de risco, ou na aquisição de participações sociais*, estando agendado, para a discussão na generalidade, na data de 06/01/2023;

---

<sup>32</sup> Disponível no sítio da Internet da [oecd.org](#). Todas as ligações eletrónicas referentes à OCDE são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 19.12.2022.

<sup>33</sup> *Mapping Business Innovation Support (MABIS) - OECD R&D tax incentives database, 2021 edition*.

- [Projeto de Lei n.º 424/XV/1.ª \(PAN\)](#): *Cria incentivos ao investimento empresarial na sustentabilidade ambiental, procedendo à alteração do Código Fiscal do Investimento e do Decreto-Lei n.º 8/2007, de 17 de janeiro, estando agendado, para a discussão na generalidade, na data de 06/01/2023;*
- [Projeto de Lei n.º 431/XV/1.ª \(PCP\)](#): *Extingue o SIFIDE e atribui os respetivos recursos financeiros a políticas de investigação e desenvolvimento (I&D), procedendo à sétima alteração ao Decreto-Lei n.º 162/2014, de 31 de outubro, estando agendado, para a discussão na generalidade, na data de 06/01/2023;*
- [Projeto de Lei n.º 439/XV/1.ª \(CH\)](#): *Altera o Código Fiscal do Investimento, procedendo à revisão do sistema de incentivos fiscais em investigação e desenvolvimento empresarial, tendo baixado à Comissão de Orçamento e Finanças na data de 21/12/2022;*
- [Proposta de Lei n.º 56/XV/1.ª \(GOV\)](#): *Estabelece o regime aplicável às start-ups e scaleups, altera o regime de tributação dos planos de opções para trabalhadores de start-ups e empresas do setor da inovação e reforça o sistema de incentivos fiscais em investigação e desenvolvimento empresarial, tendo dado entrada na data de 23/12/2022.*

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada pesquisa sobre a mesma base de dados, não foram identificados antecedentes parlamentares na passada legislatura, de matéria análoga ou conexa com o objeto da presente iniciativa.

## **VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS**

---

- **Consultas facultativas**

Atenta a matéria objeto da iniciativa, poderá ser pertinente consultar as seguintes entidades:

- Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais;

---

### **Projeto de Lei n.º 380/XV/1.ª (PSD)**

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)





- Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM);
- Agência Nacional de Inovação (ANI);
- Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (AICEP);
- Associação Portuguesa de Fundos de Investimento, Pensões e Patrimónios (APFIPP).