Startup Portugal
R. Horta Seca nº15
1200-221 Lisboa, Portugal

A/C da Comissão de Orçamento e Finanças
da Assembleia da República Portuguesa

Lisboa, 3 de março de 2023

Exmos. Senhores Deputados,

No seguimento do pedido efectuado pela Comissão de Orçamento e Finanças, a Startup Portugal vem por este meio expressar a sua posição globalmente favorável à Proposta de Lei 56/XV que estabelece o regime aplicável às startups e scale ups, altera o regime de tributação dos planos de ações e opções para trabalhadores de startups e empresas inovadoras e reforça o sistema de incentivos fiscais para a investigação e desenvolvimento empresarial.

Estas medidas estão em concordância com as propostas que têm vindo a ser trabalhadas pelo Conselho Estratégico da Startup Portugal, um órgão presidido pelo Prof. Manuel Caldeira Cabral, composto por 20 reputados representantes da comunidade empreendedora portuguesa (fundadores de startups, investidores, incubadoras, representantes de tecnológicas e consultoras).

Ao longo dos últimos dois meses, uma *task-force* composta pela Startup Portugal, por especialistas, sociedades de advogados e por elementos deste Conselho Estratégico, analisou e discutiu detalhadamente a Proposta de Lei, trabalho que constituiu a base do presente parecer e teve sempre em vista o alinhamento com os Startup Nation

Standards (assinados pelo Governo Português em 2021), com as necessidades da comunidade empreendedora estabelecida em Portugal e com o seu atual e potencial contributo para o crescimento da economia portuguesa.

Além de definir claramente os conceitos de startup e scale-up, a Proposta de Lei 56/XV apresenta uma série de medidas relevantes para o fortalecimento do ecossistema empreendedor português. Destacamos a alteração no regime de tributação dos planos de opções para trabalhadores de startups e empresas do setor da inovação como uma medida importante, uma vez que permitirá criar um enquadramento mais propício para atração e retenção de talentos, bem como para atração de investimentos, tão necessários ao crescimento da nossa economia.

Outra medida relevante é o reforço do sistema de incentivos fiscais em investigação e desenvolvimento empresarial que tem o potencial de estimular a inovação e o desenvolvimento tecnológico em Portugal. Com essa medida, será possível ampliar as oportunidades para as empresas inovadoras, contribuindo para a sua competitividade e crescimento.

Não obstante esta concordância na generalidade, julgamos que a redação da proposta de lei poderá ser melhorada e aprimorada com vista a melhor cumprir os fins em presença, adequar o texto da lei à realidade e à prática "de quem está no terreno" e aumentar de forma significativa o impacto destas medidas no ecossistema empreendedor português.

Nesse sentido, a Startup Portugal vem propor a V. Exas. o seguinte:

I - ALTERAÇÕES ESSENCIAIS DE TEOR DA LEI

Cap II - Noção de Startup

- [Artº 2, Ponto 1, Alínea f, iii)] Incluir participadas do BPF;
    - "Ter recebido investimento do Banco Português de Fomento, S. A., ou de fundos geridos por este, por empresas suas participadas [acrescentar texto sublinhado], ou de um dos seus instrumentos de capital ou quase capital."
    - *Racional para alteração:* incluir entidades do grupo que operacionalizam a missão do Banco Português de Fomento.

- [Artº 2, Ponto 4] Incluir Business Angels (BA) que atuam sob a forma de Entidades Veículo;
    - Acrescentar: "ou sociedade integralmente detida";
    - Acrescentar: "Sociedades i) detidas diretamente, maioritariamente e com controlo de gestão por BA; (ii) que tenham por política de investimentos a aquisição de instrumentos de capital próprio e de instrumentos de capital alheio em sociedades inovadoras e com elevado potencial de desenvolvimento como forma de beneficiar da respetiva valorização; (iii) que sejam PME e que apenas invistam em PMEs; (iv) cuja capitalização seja pelo menos em 15% aportada pelo BA e (v) que sejam legalmente constituídas."

    - *Racional para alteração:* A redação anterior não inclui Business Angels estruturados sob forma de sociedades veículo que são uma prática comum no sector e representam um número significativo de Business Angels em Portugal.

Cap. III - Alteração ao Estatuto dos Benefícios Fiscais [Regime Fiscal de Planos de Acções e de Opções]

- **[Artº 8]** Acrescentar novo ponto: Criar um período transitório por forma a abranger Planos de Acções e de Opções criados até à entrada em vigor da lei.
    - Acrescentar ponto 2/novo ponto: "O disposto no número anterior aplica-se, igualmente, a planos criados até à entrada em vigor da lei, desde que criados por entidades que, no prazo de 12 meses após a entrada em vigor do regime previsto neste artigo, sejam reconhecidas como como startup nos termos do regime legal em vigor."

    - *Racional para alteração:* Clarificação e criação de um período transitório por forma a acomodar planos criados até à entrada em vigor da lei.

- **[Artº 8, Ponto 4, Alínea b]** Excluir a alínea: por forma a excluir o Exit Tax.

    - Racional para alteração: A manutenção de um exit tax vai prejudicar fortemente a competitividade da presente Proposta de Lei. Com efeito, de acordo com a análise de benchmark realizada em 29 países da europa, apenas 8 (27%) mantêm este regime, sendo estes genericamente territórios com regimes fiscais para planos de ações em que não existe tributação como rendimento do trabalho, mas apenas como mais-valias (o que difere do regime proposto em Portugal).
    - Por outro lado, a aplicação deste imposto pode implicar ter de colocar as repartições de Finanças a calcular o valor de empresas em fases de aceleração (algo de difícil execução), e a cobrar valores elevados determinados de forma arbitrária, a contribuintes que ainda não receberam as mais valias e que podem nunca vir a receber nada pelas suas participações. Esta situação tem um risco comunicacional enorme porque cria situações injustas e arbitrárias, que podem lançar uma enorme incerteza, descredibilizando a nova legislação em causa.
    - É importante relembrar que nas oito regras do Startup Nations Standard, assinado por Portugal na constituição da ESNA em 2021, Portugal e os restantes países europeus comprometeram-se com dois princípios sobre

os *Planos de Acções e de Opções*: 1) os *Planos de Acções e de Opções* são reconhecidos e sujeitos a imposto, no momento da venda das ações objeto das opções já exercidas pelos beneficiários das stock options; 2) as startups podem emitir *Planos de Acções e de Opções* sem direito a voto, para evitar o fardo excessivo de ter de consultar um grande número de acionistas minoritários.

- É importante que no avanço que se está ainda a concluir no Parlamento se garanta que estas duas condições se verificam sempre. É também importante evitar que a lei que entre em vigor tenha limitações que possam comprometer a sua aplicação e a comunicação deste avanço.
- Nota: Se esta opção não for possível, propomos passar para portaria autónoma, ou, se não for possível, prever modalidades de pagamento já contempladas no CIRS (Artº 10.º-A) para outras situações análogas.

- **[Artº 8, Ponto 7, alínea a)]** Aumentar o patamar - de 10% para 20% de participação no capital social - para a exclusão no acesso ao Regime de Planos de Acções e de Opções. 20% é o valor limiar dos preços de transferência.

  - *Racional para alteração*: No setor é habitual e corrente os fundadores destinarem partes do capital superiores a 10% à criação de verdadeiros e efetivos incentivos aos seus quadros gestores, uma vez que estão sujeitos a valorizações relativamente baixas das suas empresas, em fase inicial de atividade. Acresce que 20% é o valor limiar dos preços de transferência. Reforça a coerência e deixa de ser um indicador numérico avulso.

- **[Artº 8, Ponto 8]** Alargar flexibilização do patamar de exclusão do regime a startups reconhecidas para além das Micro e Pequenas Empresas.
  - Substituir: "O disposto no número anterior não é aplicável relativamente a entidades que, no ano anterior à concessão do plano, qualifiquem como micro ou pequena empresa, de acordo com os critérios previstos no anexo ao Decreto-Lei n.º 372/2007, de 6 de novembro, na sua redação

atual".

- Por: "O disposto no número anterior não é aplicável relativamente a planos cuja entidade atribuidora seja reconhecida como startup nos termos da legislação em vigor ou qualificadas ou como micro ou pequena empresa, de acordo com os critérios previstos no anexo ao Decreto-Lei n.º 372/2007, de 6 de novembro, na sua redação atual."

- *Racional para alteração:* Sugere-se que as startups reconhecidas também beneficiem desta flexibilização do regime e não só Pequenas e Micro Empresas. Desta forma está-se igualmente a dar uso e a promover a aplicação prática da noção de Startup legislada na presente Proposta de Lei dando-lhe desde já substância e propósito real.

- **[Artº 8]** Acrescentar novo ponto: Alargar a aplicação do novo regime fiscal a Planos de Acções e de Opções cuja entidade emitente não corresponda à entidade empregadora sempre que aquela, mesmo sendo estrangeira, faça parte do grupo desta última, que é a portuguesa e que emprega os beneficiários do plano que sejam residentes em Portugal.
    - Acrescentar novo ponto: "Para efeitos do presente regime, considera-se entidade atribuidora do plano a entidade patronal, na acepção do nº10 do artº 2º do código IRS, obrigada à comunicação prevista no n.º 8 do artigo 119.º do Código do IRS."

    - *Racional para alteração*: Alargar a aplicação do novo regime fiscal a Planos de Acções e de Opções cuja entidade emitente não corresponda à entidade empregadora sempre que aquela, mesmo sendo estrangeira, faça parte do grupo desta última, que é a portuguesa e que emprega os beneficiários do plano que são residentes em Portugal. Desta forma permite-se a aplicação deste novo regime a situações correntes e habituais no sector assegurando ainda um forte incentivo a que as entidades empregadoras continuem a ser portuguesas, contribuintes em Portugal, evitando um estímulo, que resulta da redacção inicial, para transferir o vínculo laboral do colaboradora para o estrangeiro para junto da entidade que formalmente emite o Planos de Acções e de Opções.

- **[Artº 9-, ref. Artº 38º, Ponto 7, alínea a]** Alterar período de participação obrigatória nos fundos de 10 anos após início de investimento, para 2 anos após conclusão de projeto de I&D
    - Substituir por: "Caso as unidades de participação nos fundos de investimento referidos na alínea f) do n.º 1 do artigo 37.º sejam alienadas antes de decorrido o prazo de dois anos após conclusão dos investimentos concretizados pelas empresas beneficiárias de financiamento pelo Fundo de I&D, ao IRC do período da alienação é adicionado o montante que tenha sido deduzido à coleta, na proporção correspondente ao período em falta, acrescido dos correspondentes juros compensatórios".

    - *Racional para alteração:* Considera-se que a imposição de um período de manutenção das unidades de participação nos Fundos por 10 anos é inconsistente com os prazos associados ao período máximo de investimento imposto aos fundos e empresas, pelo SIFIDE. Em projectos co-financiados no âmbito de quadros comunitários, a geração de resultados é medida 2 anos completos após fim dos projectos (momento em que se entende ser expectável que os projetos comecem a gerar retorno).

Cap. V - Disposições Finais e transitórias

- **[Artº 11º, Ponto 2, alínea b]** Eliminação da retroactividade - retirar norma transitória
    - Eliminar a alínea b.

    - *Racional para alteração*: retirar a norma transitória das alterações ao código SIFIDE previstas nesta alínea uma vez que a introdução de disposições mais restritivas, se aplicada retroativamente, poderá gerar litigância em larga escala da parte das entidades beneficiárias do regime atualmente em vigor, colocando-se até em causa a sua constitucionalidade, nomeadamente as empresas que promovem

investimentos em I&D através da aquisição de unidades de participação de fundos de I&D, os próprios fundos e até as empresas destinatárias do financiamento dos fundos.

Consideramos ainda importante uma revisão dos seguintes artigos do capítulo III:

- No novo regime fiscal dos Planos de Acções e de Opções, deverá ser avaliada a aplicação aos títulos de natureza ideal, informalmente designados de *Virtual Employee Stock Options Plans (VESOPs)*, sendo historicamente a opção por este tipo de solução bastante frequente no nosso ecossistema, dada a impossibilidade societária de emitir ações sem direito de voto que não tenham um privilégio patrimonial [Artº 8, Ponto 4].
- Possibilidade de reposição da taxa incremental na aquisição de participações em Fundos que financiam empresas de I&D ou startups nos termos da presente lei [Artº 9, ref - Artº 38, Ponto 9] .

II - CLARIFICAÇÃO E PEQUENAS MELHORIAS DE REDAÇÃO

No sentido de melhorar a redação da atual proposta, eliminando potenciais equívocos na interpretação, a Startup Portugal sugere as seguintes alterações:

Cap II - Noção de Startup

- [Artº 4, Ponto 5] <u>Clarificação do processo de perda de reconhecimento estatuto Startup/Scale up</u>
    - Eliminar "para efeitos, nomeadamente, da cessação do reconhecimento pela não verificação inicial ou superveniente dos requisitos para o reconhecimento, nos termos do artigo seguinte", e adicionar novo ponto: "A falta de verificação inicial ou superveniente dos requisitos de reconhecimento das startups e scale- ups nos termos do presente diploma obsta à emissão do documento digital certificativo ou gera a perda do reconhecimento do estatuto de Startup ou Scale- up , nos termos do artigo seguinte."

- *Racional para alteração*: tornar redação mais clara.

Cap. III - Alteração ao Estatuto dos Benefícios Fiscais [Regime Fiscal de Planos de Acções e de Opções]

- **[Art.º 8, Ponto 1]** Substituir a palavra "concessão" por "aprovação".
  - Substituir a palavra "concessão" por "aprovação".
  - Racional para alteração: Conceptualmente, ao utilizar o termo "concessão", não é claro que exista aprovação do mesmo, pois o momento de "aprovação" procede o momento de "concessão". Por forma a que seja clara a inclusão deste momento é fundamental esta alteração à redação.

- **[Artº 8, Ponto 2]** Substituir a palavra "concessão" por "aprovação".
  - Substituir a palavra "concessão" por "aprovação": "que sejam atribuídos por entidades relativamente às quais, no ano anterior à aprovação do plano".
  - Racional para alteração: ver racional Artº 8, Ponto 1

Em síntese, é inegável a importância da Proposta de Lei 56/XV para o fortalecimento do ecossistema empreendedor português. Além de definir claramente os conceitos de startup e scale-up, ela apresenta medidas concretas para incentivar a inovação, atrair investimentos e reter talentos, o que terá um impacto significativo no desenvolvimento económico e tecnológico do país.

As alterações acima propostas vão no sentido de poder ser atingido um maior impacto com estas medidas e gerar um efeito comunicacional positivo em redor das mesmas, fundamental para atrair a adesão de empreendedores e investidores nacionais e estrangeiros que atualmente tomam as suas decisões comparando a competitividade das leis vigentes e o enquadramento fiscal dos países onde ponderam lançar e fazer crescer os seus negócios.

Dessa forma, a Startup Portugal enfatiza a relevância da aprovação da Proposta de Lei 56/XV pela Assembleia da República Portuguesa com as alterações acima propostas.

Pela Startup Portugal

Assinado por: **António João Graça Dias Martins**
Num. de Identificação: 10102212
Data: 2023.03.03 16:55:30+00'00'

CHAVE MÓVEL

António Dias Martins

Diretor Executivo da Startup Portugal

Assinado por: **MIGUEL FILIPE ROCHETA RUA DE ALMEIDA CARVALHO**
Num. de Identificação: 08054165
Data: 2023.03.03 17:46:20+00'00'

Miguel Carvalho

Presidente da Startup Portugal

[Assinatura Qualificada]
Manuel de Herédia Caldeira Cabral
2023.03.03 17:02:18 Z

Manuel Caldeira Cabral

Presidente do Conselho Estratégico da Startup Portugal