

REQUERIMENTO Número / (.^a)
 PERGUNTA Número / (.^a)

Expeça - se

Publique - se

O Secretário da Mesa

Assunto:

Destinatário:

Exmo. Senhor Presidente da Assembleia da República

O SIFIDE - Sistema de Incentivos Fiscais à Investigação e Desenvolvimento Empresarial refere-se a um sistema criado em 1997, tendo sofrido diversas alterações desde então.

No âmbito do assunto supra, a lei do Orçamento do Estado para 2011 (Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro) criou o SIFIDE II para vigorar entre 2011 e 2015. Tratou-se de um crédito fiscal em IRC equivalente a entre 32,5% e 82,5% das despesas realizadas pelas empresas em Investigação & Desenvolvimento (I&D).

Nesta nova versão, o benefício fiscal passou a abranger, além das despesas efetuadas em investigação (despesas com pessoal, equipamentos e patentes), também a “participação no capital de instituições de I&D e contributos para fundos de investimentos, públicos ou privados, destinados a financiar empresas dedicadas sobretudo a I&D”. Ou seja, o SIFIDE II passou a permitir um abate ao imposto sobre os lucros de até 82,5% dos montantes gastos, já não diretamente em investimento, mas em participações de fundos de capital de risco.

Até 2021, para aceder à dedução, bastava que o fundo em causa declarasse uma “política de investimentos” destinada ao financiamento de empresas i) dedicadas sobretudo a I&D; ii) reconhecidas como idóneas em matéria de I&D. O benefício fiscal seria atribuído à empresa que declarasse cumprir a referida “política de investimentos”, independentemente de o fundo investir de facto em empresas dedicadas à tecnologia. Quanto ao reconhecimento da idoneidade das empresas de I&D, começou por ser atribuído aos Ministros da Economia e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (mediante despacho conjunto), passando depois a ser decisão da Agência Nacional de Inovação.

A lei 2/2020, de 31 de março, que aprovou o Orçamento para 2020, prolongou a vigência do SIFIDE II até 2025. Só no Orçamento do Estado para 2021 foram impostas duas exigências mínimas: i) a participação nos fundos de investimento deve ser mantida por pelo menos cinco anos; ii) a realização dos investimentos por parte dos fundos num período de 5 anos. Foi ainda clarificado o conceito de empresa dedicada sobretudo a I&D. Para ser considerada como tal,

deve cumprir um de dois critérios: i) investir em I&D o equivalente a, pelo menos, 7,5% da faturação do ano anterior; ii) ser proveniente de uma incubadora certificada e ter menos de três anos de existência.

Montantes e valores

Em 2020, a dotação orçamental média para I&D na União Europeia situou-se em 225€ por pessoa, um aumento de 22% em comparação com 2010 (184€ por pessoa). As dotações mais elevadas foram registadas no Luxemburgo (648€ por pessoa), pela Dinamarca (519€) e pela Alemanha (443€). Em Portugal, essa despesa situou-se nos 71€, o 19º lugar na Europa a 27. (Ver Figura 1 , Anexo I)

Em percentagem do PIB, a despesa pública em I&D em Portugal corresponde apenas a 0,36%, cerca de metade da média da UE 27. A redução deste investimento - de 92€ em 2010 para 71€ em 2021 - é das mais acentuadas da Europa.

(Ver Figura 2 , Anexo I)

Enquanto cortou o investimento em I&D, o Estado português ofereceu o mais generoso regime de benefícios fiscais ao investimento privado em I&D da Europa. Segundo um relatório da consultora Ayming, publicado em 2020, que analisou os incentivos fiscais ao investimento em 15 países, o SIFIDE destaca-se pela sua “generosidade”, já que permite a dedução, em sede de IRC, da quase totalidade das despesas realizadas (82,5%).

Entre 2006 e 2019, a despesa fiscal total do SIFIDE foi de 2.796 milhões de euros, tendo atingido em 2019 o seu valor mais elevado, 430 milhões. O SIFIDE é, neste momento, o benefício fiscal com maior peso no IRC, equivalendo a cerca de um terço de toda a despesa fiscal.

(Ver Figura 3, Anexo I)

Apesar da escassez de dados desagregados, verifica-se que os fundos de investimento contribuíram de forma decisiva para a quase duplicação da despesa fiscal a partir de 2018. Entre 2017 e 2020, o número de fundos passou de 2 para 20 e o número de candidaturas de fundos aumentou de 21 para 1004.

(Ver Figura 4, Anexo I)

Uma vez que, desde 2011, as regras permitem a dedução do investimento em fundos de investimento, o aumento verificado a partir de 2018 é preocupante e deve ser explicado.

Problemas de fiscalização e controle no SIFIDE

Apesar da elevada despesa fiscal associada ao SIFIDE, o escrutínio dos reais impactos associados a este benefício é quase inexistente. Em muitos casos, pode tratar-se apenas de uma operação contabilística, sem impacto no investimento em I&D.

A permissividade deste regime é mais flagrante na sua utilização através de fundos de investimento.

O aumento das candidaturas ao SIFIDE por fundos de investimento a partir de 2018 só explicável por uma razão exterior ao próprio regime, cujas regras não se alteraram. Essa razão prende-se com a transferência para o Banco Europeu de Investimentos (BEI) das decisões

sobre apoio público a fundos de investimento privados. A partir dessa transferência e das regras mais restritas que passaram a vigorar, os fundos de capital de risco que deixaram de conseguir levantar capital público, viraram-se para o negócio da venda de participações em fundos de investimento elegíveis para o SIFIDE II.

“Os fundos de capital de risco que garantem benefícios fiscais ao abrigo do SIFIDE estão no mercado”, escrevia o Jornal de Negócios em março de 2021. A notícia dava ainda conta de 450 milhões de euros angariados por apenas quatro gestoras: a C2 Capital Partners, antiga Capital Criativo, a Iberis Capital, a Blue Crow e a Explorer.

Para os clientes, a vantagem destes fundos está no benefício fiscal que conseguem obter, e que pode chegar a 82,5% do IRC a pagar. Recorde-se que, até 2021, este benefício fiscal não tinha como contrapartida o efetivo investimento em I&D por parte dos fundos constituídos. Não por acaso, segundo os dados da própria ANI, até 2019, o investimento associado a estes fundos tinha sido de **apenas** 18 milhões de euros. Recorde-se que, só nos anos 2018 e 2019, a despesa fiscal global deste regime ascendeu a 758 milhões de euros.

No entanto, mesmo depois das alterações de regras introduzidas em 2021, o benefício mantém um efeito perverso, bem patente numa apresentação institucional do Growth Partners Capital, distribuída pelo Bankinter, a que o grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda teve acesso:

(Ver Figura 5, Anexo I)

O que este prospeto deixa claro é que, mesmo num cenário extremo em que o fundo de capital de risco aplica integralmente os montantes investidos pelas entidades que procuram o benefício fiscal e essa aplicação resulta numa perda total desses montantes, tanto o cliente como a gestora do fundo saem a ganhar. Isto porque **o benefício fiscal é de tal dimensão que compensa mesmo em caso de perda parcial do investimento, permitindo ainda remunerar a empresa gestora de ativos com comissões excessivas e desalinhas das práticas de mercado.**

O site da gestora Lince Capital disponibiliza até um simulador para calcular as “poupanças” associadas ao “investimento em SIFIDE”.

Num outro prospeto, a BlueCrow explica claramente as vantagens de um investimento em fundos de capital de risco com o único objetivo de poupar na fatura de IRC, independentemente da performance desse fundo.

(Ver Figura 6, Anexo I)

A mesma gestora explica claramente como o fundo pode, depois de subscrito, investir em empresas que pertençam ao universo dos detentores das unidades de participação, sem qualquer fiscalização externa:

(Ver Figura 7, Anexo I)

Com efeito, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda tem recebido denúncias sobre a má utilização dos fundos SIFIDE II, designadamente em financiamentos cruzados: as empresas que investem em fundos para obter benefícios fiscais SIFIDE recuperam o dinheiro investido, seja sob a forma de empréstimos sem juros ou injeções de capital por parte desses fundos em subsidiárias suas, seja recebendo diretamente investimentos de outros fundos geridos pela mesma gestora (e, por sua vez, vendidos a outras empresas que também acedem ao SIFIDE).

É o caso, segundo a denúncia recebida, de um empréstimo da C2 Capital Partners à Bial, à Simoldes, à Sodecia; da compra pela Iberis de uma posição numa sucateira (Ambigroup) que utilizou esse dinheiro para comprar um crédito da CGD a outra sucateira (Grupo Batistas) com um ativo imobiliário de grande valor como garantia; ou de um investimento na GALP a custo próximo de zero por um fundo da Capital Criativo subscrito pela EDP. Outras grandes empresas subscreveram fundos SIFIDE, como o NOS 5G gerido pela Armilar Ventures e o fundo Tech Tree gerido pela Iberis e subscrito pelo CTT.

Está em causa, portanto, a completa subversão dos alegados objetivos do SIFIDE, que estará a promover investimentos de baixa qualidade e a proporcionar esquemas de financiamento em condições sem paralelo, proporcionadas apenas pelo benefício fiscal. Sublinhe-se, finalmente, que não existe qualquer mecanismo de verificação que indique que estes fundos de investimento sobreviveriam sem o capital neles investido ao abrigo do SIFIDE II, o que pode indiciar a existência de ajudas de Estado ilegais e alheias a qualquer escrutínio.

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda sabe que o Ministério das Finanças já foi alertado para todas estas questões, mas isso não levou à tomada de qualquer medida de fiscalização adicional ou correção do regime, com vista a impedir a utilização abusiva do SIFIDE.

Atendendo ao exposto, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda vem por este meio dirigir ao Ministro do Estado e das Finanças, as seguintes perguntas:

1. Qual o montante dos benefícios fiscais atribuídos a fundos de investimento ao abrigo do SIFIDE, por ano e empresa gestora?
2. Qual o montante de investimento efetivamente realizado, por ano, fundo e empresa gestora?
3. Qual a lista dos investimentos efetuados por ano, fundo e empresa gestora?
4. Garante o Governo que não existem esquemas de financiamentos cruzados entre fundos que acederam ao SIFIDE?
5. Que critérios são considerados pela ANI no reconhecimento de idoneidade das sociedades gestoras?
6. Foi o Governo alertado para os riscos associados à utilização abusiva do SIFIDE?
7. Foi o Governo alertado para o facto de as regras do SIFIDE poderem dar lugar a ajudas de Estado ilegais?
8. Que diligências tomou o Governo relativamente a estas questões?

Palácio de São Bento, 26 de outubro de 2021

Deputado(a)s

MARIANA MORTÁGUA(BE)

Existem anexos ao documento.