

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA
DOS AÇORES



A SUBCOMISSÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE
ECONOMIA

RELATÓRIO E PARECER

Audição n.º 9/XII-AR

**“Proposta de Lei n.º 66/XIV (GOV) - Altera matéria de benefícios fiscais e
cria uma medida extraordinária de contagem de prazos no âmbito do
IRC”**

18 DE JANEIRO DE 2021



INTRODUÇÃO

A Subcomissão da Comissão Permanente de Economia analisou e emitiu parecer, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 9/XII-AR – “Proposta de Lei n.º 66/XIV (GOV) - Altera matéria de benefícios fiscais e cria uma medida extraordinária de contagem de prazos no âmbito do IRC”**.

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A Proposta de Lei em apreciação foi enviada à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores para audição, por despacho da Senhora Chefe de Gabinete de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, com pedido de parecer, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa.

A apreciação da presente Proposta de Lei enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa e na alínea i) do artigo 34.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 9/87, de 26 de março, 61/98, de 27 de agosto, e 2/2009, de 12 de janeiro.

Considerando a matéria da presente iniciativa, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão de Economia, nos termos da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 38/2020, aprovada na sessão plenária de 11 de dezembro.



APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

A presente Proposta de Lei – cf. artigo 1.º – a) Altera o Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, na sua redação atual, e prorroga a vigência de artigos do mesmo.

b) Procede à quadragésima quarta alteração ao Código do Imposto do Selo, aprovado em anexo à Lei n.º 150/99, de 11 de setembro, na sua redação atual (Código do Imposto do Selo);

c) Procede à nona alteração ao Código Fiscal do Investimento (CFI), aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 162/2014, de 31 de outubro, na sua redação atual;

d) Cria uma medida extraordinária de contagem de prazos no âmbito do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (Código do IRC), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, na sua redação atual, e do CFI.

A Proposta de Lei em apreciação refere, em sede de exposição de motivos, que “O sistema de benefícios fiscais constitui um instrumento de política da maior importância na medida em que se mostre eficaz para atingir fins económica e socialmente relevantes.

A intenção codificadora que presidiu à aprovação do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF), através do Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, não impediu a criação subsequente de inúmeros benefícios fiscais de maneira dispersa, tornando o sistema de benefícios fiscais menos compreensível e de maior dificuldade de escrutínio.

Foi neste contexto que o XXI Governo Constitucional entendeu relevante desenvolver um estudo aprofundado sobre o sistema de benefícios fiscais em vigor em Portugal, que permitisse a sistematização do elenco de benefícios fiscais em vigor e a sua avaliação individual, procedendo ainda a um exercício de quantificação da despesa fiscal associada a cada um dos benefícios fiscais em vigor.

Em concretização do referido projeto, foi determinada a constituição do «Grupo de Trabalho para o Estudo dos Benefícios Fiscais», com o objetivo de levar a cabo um levantamento exaustivo e sistematizado dos benefícios fiscais em vigor em Portugal,



bem como desenvolver uma nova metodologia para, de futuro, presidir à criação, monitorização e avaliação dos benefícios fiscais.

As conclusões do «Grupo de Trabalho para o Estudo dos Benefícios Fiscais» encontram-se exaustivamente refletidas no estudo dos «Benefícios Fiscais em Portugal» lançado em junho de 2019, o qual contém uma análise, com uma profundidade sem precedentes em Portugal, ao sistema de benefícios fiscais nacional, realizado, ao longo de quase um ano, pelo referido Grupo de Trabalho.

Considerando, porém, o elevado número de benefícios fiscais em vigor no nosso ordenamento jurídico português e a complexidade associada à sua avaliação, não é possível concluir, num tão curto espaço de tempo, a avaliação discriminada de todos os benefícios fiscais existentes no ordenamento jurídico português tendo em conta os resultados efetivamente obtidos face aos objetivos inerentes à sua criação.

Sem prejuízo do exposto, o Governo promoveu a avaliação de um conjunto de benefícios específicos cuja avaliação se afigurou urgente tendo em conta a sua caducidade iminente. Dando sequência à referida avaliação, procede-se à prorrogação dos benefícios relativamente aos quais se concluiu pela sua demonstrada eficácia e eficiência para as políticas públicas, não se renovando apenas aqueles benefícios relativamente aos quais se concluiu fundamentadamente pela sua desadequação ou desnecessidade face aos objetivos traçados aquando da sua criação.

Neste âmbito, procede-se à prorrogação por um período de cinco anos, sem qual alteração, dos benefícios fiscais previstos nos artigos 28.º, 29.º, 30.º, 31.º, 32.º-B, 32.º-C, 52.º, 53.º, 54.º, 55.º, 59.º, 63.º e 64.º do EBF e à prorrogação, com pontuais alterações que visam conferir maior eficácia aos mesmos, dos benefícios fiscais previstos nos artigos 28.º e 52.º do EBF.

Adicionalmente, considerando a política do Governo de apoio às artes como agentes de mudança social e territorial, vetor do Programa do XXII Governo Constitucional e tendo em conta que não foi, ainda, possível concluir a avaliação do benefício fiscal previsto no artigo 58.º do EBF, relativo aos rendimentos provenientes da propriedade literária, artística e científica, procede-se à sua prorrogação, pelo período de um ano, por forma



a que o Governo possa tomar uma decisão informada quanto à continuação futura do mesmo.

Paralelamente, aproveita-se o presente ato legislativo para proceder a dois pontuais ajustamentos – de ordem sistemática – na legislação fiscal em matéria de incentivos fiscais, por meio da transferência do benefício fiscal previsto no artigo 32.º-D do EBF para o artigo 7.º do Código do Imposto do Selo, aprovado em anexo à Lei n.º 150/99, de 11 de setembro, na sua redação atual, tendo em conta a sobreposição parcial dos dois incentivos, e inclusão na lista de benefícios fiscais sem caráter marcadamente temporário prevista no n.º 3 do artigo 3.º do EBF dos regimes fiscais previstos no artigo 62.º-B do mesmo diploma, tendo em conta a sua natureza estrutural.

Aproveita-se, ainda, a presente proposta de lei para criar uma medida extraordinária de contagem de prazos no âmbito do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, na sua redação atual, e do Código Fiscal do Investimento (CFI), aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 162/2014, de 31 de outubro, na sua redação atual durante o período de tributação de 2020 e o seguinte, tendo em conta o atual contexto pandémico.

Adicionalmente, procede-se à prorrogação, por um ano, da data limite para a emissão de licenças para operar na Zona Franca da Madeira, ao abrigo do regime fiscal especial consagrado no artigo 36.º-A do EBF, por forma a acompanhar a prorrogação, por igual prazo, das Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para 2014-2020. Aproveita-se, ainda, a presente lei para introduzir importantes alterações ao referido regime que procuram dar resposta às insuficiências recentemente identificadas pela Comissão Europeia – a respeito do respetivo Regime III (mas extensíveis ao Regime IV) – na decisão adotada no passado dia 4 de dezembro no âmbito do procedimento instaurado ao abrigo do n.º 2 do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia em matéria de ligação do montante do auxílio à criação ou manutenção de empregos efetivos na região e origem geográfica dos lucros que beneficiam da redução do imposto.

No mesmo âmbito, relativamente aos benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo, Regime Fiscal de Apoio ao Investimento e Dedução por Lucros Retidos e



Reinvestidos, previstos nos artigos 2.º a 21.º, 22.º a 26.º e 27.º a 34.º do CFI, acompanha-se a prorrogação da validade dos mapas dos auxílios com finalidade regional até 31 de dezembro de 2021, bem como a prorrogação do Regulamento Geral de Isenção por Categoria, operada pelo Regulamento (UE) n.º 2020/972, da Comissão, de 2 de julho de 2020, por três anos, ou seja, até 31 de dezembro de 2023, por forma a garantir a vigência daquelas importantes medidas de auxílio enquanto decorre o processo de avaliação e eventual revisão das regras europeias de auxílio de estado.

Por último, promove-se a revogação de dois benefícios fiscais em sede de Imposto sobre Veículos e de Imposto Único de Circulação, os quais, para além de injustificados e contrários aos princípios ambientais que subjazem à própria lógica daqueles impostos, têm-se revelado permeáveis a utilizações abusivas”.

HAPRECIAÇÃO NA ESPECIALIDADE

Nada a registar.

POSIÇÃO DOS PARTIDOS

PS: O Grupo Parlamentar do PS é favorável à presente iniciativa.

PSD: O Grupo Parlamentar do PSD é favorável à presente iniciativa.

CDS-PP: O Grupo Parlamentar do CDS-PP na Assembleia Legislativa Regional dos Açores, observa como positivos os esforços para prorrogar os prazos dos benefícios fiscais constantes no diploma em apreciação.

De especial interesse para os Açores, importa a nova redação do Artigo 28.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, bem como do artigo 52.º do mesmo estatuto.

Quanto ao artigo 6.º da proposta de lei, “Medida extraordinária de contagem de prazos no âmbito do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas”, consideramos que neste contexto pandémico e de crise para empresas, é de elevada importância que os prazos relativos a impostos sejam suspensos ou prorrogado.

Assim, e face ao exposto, o GP do CDS-PP dos Açores emite parecer favorável ao diploma em apreciação.



CH: Não emitiu posição.

BE: O parecer do Grupo Parlamentar do BE é desfavorável.

PPM: Não emitiu posição.

IL: A Representação Parlamentar do IL é favorável a esta proposta.

PAN: A Proposta de Lei n.º 66/XIV/2.ª apresenta os seguintes objectivos: 1) Prorrogar um conjunto de benefícios fiscais que demonstram eficácia e eficiência para as políticas públicas de acordo com critérios técnicos; 2) Revogação de benefícios fiscais no âmbito do Imposto sobre Veículos e do Imposto Único de Circulação; 3) Alterar o regime da Zona Franca da Madeira, por forma a estender o prazo de admissão de novas entidades no por mais 1 ano e clarificar alguns aspectos do regime por forma a garantir a existência de postos de trabalho.

O PAN defende uma política fiscal responsável e estruturada, que em matéria de benefícios fiscais procura com base em critérios técnicos assegurar que os benefícios fiscais existentes garantem a eficácia e eficiência para as políticas públicas. Por isso mesmo, acompanhamos a maioria das prorrogações de benefícios fiscais proposta, que de resto tem em conta o disposto no relatório do grupo de trabalho do estudo dos benefícios fiscais em Portugal de 2019. Acompanhamos também e saudamos como positivas a revogação dos benefícios fiscais no âmbito do Imposto sobre Veículos e do Imposto Único de Circulação, que asseguram o cumprimento dos objectivos ambientais associados a estes impostos.

Maiores dúvidas nos apresentam quanto às alterações propostas ao regime da Zona Franca da Madeira. Em termos gerais o PAN tem as maiores dúvidas quanto à manutenção em vigor deste regime, não só porque comporta um conjunto de riscos em matéria de fraude, evasão e elisão fiscal, que implicaram, segundo dados do Ministério das Finanças, entre 2015 e 2018, a realização de mais de 470 inspecções que obrigaram a correcções em IRC na ordem dos 200 milhões de euros. Como, também, não gera valor acrescentado para o desenvolvimento da economia produtiva da Região, algo patente nas dúvidas levantadas pela Comissão Europeia quanto à compatibilidade deste regime com as regras europeias relativas ao mercado interno, tendo em conta que este regime beneficiou empresas que apenas criaram postos de trabalho fora da Madeira e mesmo fora da União Europeia, em desrespeito das condições das decisões e das regras de ajudas estatais europeias. Além do mais, este regime fiscal ao colocar o PIB da região



artificialmente alto significou a perda anual indirecta de 1000 milhões de euros em fundos europeus que deveriam ir para a Região, o que prejudicou objectivamente as empresas que operam efectivamente na Região e as populações da Região.

A clarificação dos aspectos referentes aos postos de trabalho, proposta pelo Governo da República, sem prejuízo de ser pouco ambiciosa nos termos que se apresenta, não deixa de significar uma melhoria relevante face ao regime actualmente em vigor, que evita o respectivo uso abusivo - que se tem verificado e mereceu a censura da Comissão Europeia. Contudo, o aspecto mais impactante da proposta é o alargamento do prazo de admissão de novas entidades por mais um ano, relativamente ao qual o PAN se tem oposto veementemente, por considerar que, tendo em conta a não inclusão deste regime no âmbito da análise do relatório do grupo de trabalho do estudo dos benefícios fiscais em Portugal de 2019, qualquer alteração que implique o prolongamento deste regime deverá ser precedida de uma avaliação de custo-benefício abrangente do impacto global económico, fiscal e social, que pondere as vantagens e desvantagens do mesmo, por forma a assegurar uma política fiscal responsável e estruturada.

Assim, face ao exposto, o PAN emite parecer de abstenção ao presente Projecto de Lei.

VOTAÇÃO DOS PARTIDOS

O **Grupo Parlamentar do PS** emite **parecer favorável** relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do PSD** emite **parecer favorável** relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do CDS-PP** emite **parecer favorável** relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do CH** não emite **parecer** relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do BE** emite **parecer desfavorável** relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do PPM** não emite **parecer** relativamente à presente iniciativa.

A **Representação Parlamentar do IL** emite **parecer favorável** relativamente à presente iniciativa.



A **Representação Parlamentar do PAN** emite **parecer de abstenção** relativamente à presente iniciativa.

CONCLUSÕES E PARECER

A Comissão Permanente de Economia deliberou, por maioria, dar parecer favorável à presente iniciativa.

Graciosa, 18 de janeiro de 2021.

O Relator

José Ávila

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente

Sérgio Ávila