



Novo regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira – características fundamentais

Por Clotilde Celorico Palma

As características do novo regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM) são semelhantes às do Regime II no que toca à limitação temporal, à delimitação das actividades a exercer, às mesmas condições de admissão das entidades, à aplicação de taxas de tributação em IRC e à limitação dos benefícios a conceder. Mas existem diferenças a ter em conta.



Clotilde Celorico Palma
Docente universitária

Foi recentemente aprovado pelo Decreto-Lei n.º 13/2008, de 18 de Janeiro, o novo regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM) ou Zona Franca da Madeira (ZFM) a vigorar desde 1 de Janeiro de 2007 até 31 de Dezembro de 2013. Este regime, tal como os anteriores ⁽¹⁾, é um regime de auxílios de Estado sob a forma fiscal com objectivos de desenvolvimento regional de uma pequena ilha ultraperiférica, necessitando, enquanto tal, de ser devidamente notificado e aprovado pela Comissão Europeia ⁽²⁾. Neste contexto, o regime foi apresentado ao Governo da República em Fevereiro de 2006, foi enviado para negociação em sede de auxílios de Estado nas instâncias comunitárias a 28 de Junho de 2006, foi aprovado pela Comissão a 27 de Junho de 2007 ⁽³⁾, a autorização legislativa foi publicada a 21 de Novembro de 2007, através da Lei n.º 65-A/2007 e a 18 de Janeiro de 2008 é que veio a ser publicado, através do Decreto-Lei n.º 13/2008.

Em sede de auxílios de Estado, o regime do CINM foi aprovado pela primeira vez pela Comissão a 26 de Maio de 1987, por um período de três anos com início em 1989 e produção de efeitos até 31 de Dezembro de 2011, a título da derrogação prevista no n.º 3, alínea a), do ex-artigo 92.º do Tratado, actual artigo 87.º, como um regime de auxílios fiscais composto por um registo internacional de navios, uma zona franca industrial, um centro de serviços financeiros e um centro de serviços internacionais. Com características idênticas, este regime veio a ser novamente aprovado a 18 de Dezembro de 1991, por um período de três anos e com produção de

efeitos até 31 de Dezembro de 2011, e a Fevereiro de 1995, por um período de seis anos e com produção de efeitos até 31 de Dezembro de 2011 (regime constante actualmente do artigo 33.º do EBF).

Após os trabalhos ocorridos no grupo do Código de Conduta da Fiscalidade das Empresas e da revisão das regras sobre auxílios de Estado e fiscalidade directa e sobre auxílios de Estado com finalidades de desenvolvimento regional, o regime voltou a ser aprovado, após vicissitudes diversas ⁽⁴⁾, a 11 de Dezembro de 2002 e 22 de Janeiro de 2003, por um período de quatro anos e com produção de efeitos até 31 de Dezembro de 2011 (regime constante do artigo 34.º do EBF).

Finalmente, o regime que actualmente consta do artigo 34.º-A do EBF, foi aprovado a 27 de Junho de 2007, por um período de seis anos e com produção de efeitos até 31 de Dezembro de 2020.

Em suma, actualmente poderemos distinguir três regimes de incentivos fiscais aplicáveis no CINM: I) Regime I; II) Regime II, e III) Regime III ou regime novo.

O Regime I, constante do artigo 34.º do EBF, consubstancia-se num conjunto de benefícios fiscais, dos quais se destaca uma isenção de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC), aplicáveis a quatro sectores de actividade: actividades financeiras, serviços internacionais, registo internacional de navios e zona franca industrial. Este conjunto de benefícios produz efeitos até 31 de Dezembro de 2011, fazendo-se notar que a admissão de entidades no regime ocorreu até 31 de Dezembro de 2000.

O Regime II, constante do artigo 34.º do EBF, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 163/2003, de 24 de Julho, tem características próprias que o dife-

rencia claramente do regime anterior e que se consubstanciam numa natural perda de competitividade do mesmo traduzida nos dados quantitativos disponíveis ⁽⁵⁾.

Desde logo, o Regime II foi amputado do sector dos serviços financeiros ⁽⁶⁾.

Mas este regime diferencia-se ainda do primeiro tendo em consideração os benefícios concedidos (introdução de taxas de tributação em IRC e de *plafonds* limitativos dos benefícios) e os requisitos de admissão (obrigatoriedade de criação de postos de trabalho) ⁽⁷⁾.

Relativamente à delimitação das actividades a exercer, abrangem-se os sectores da zona franca industrial, dos serviços internacionais e do *shipping* e excluem-se serviços financeiros e intragrupo.

Como requisito principal de licenciamento surgiu-nos, pela primeira vez, a criação de postos de trabalho, condição *sine qua non* para efeitos de aplicação do regime.

Às empresas licenciadas entre 1 de Janeiro de 2003 e 31 de Dezembro de 2005, determinou-se a aplicação de uma taxa de IRC de um por cento em 2003-2004, de dois por cento em 2005-2006 e de três por cento em 2007-2011.

Os rendimentos das Sociedades Gestoras de Participações Sociais (SGPS) licenciadas a partir de 1 de Janeiro de 2003 e até 31 de Dezembro de 2006, são tributados em IRC nos termos anteriormente referidos, salvo os obtidos no território português, exceptuadas as zonas francas, ou em outros Estados membros da União Europeia, que são tributados nos termos gerais. Estas sociedades não estão, obviamente, sujeitas aos novos

requisitos de admissão relativos ao emprego. ⁽⁸⁾

O Regime II vigorou durante o período de 2003-2006 e os beneficiários admitidos até essa data poderão continuar a usufruir dos auxílios concedidos até 31 de Dezembro de 2011, data de produção de efeitos do anterior regime.

Características do novo regime do CINM

O novo regime fiscal é aplicável às entidades que se licenciem para operar no CINM no período entre 1 de Janeiro de 2007 e 31 de Dezembro de 2013. ⁽⁹⁾

No essencial, o regime mantém as linhas estruturantes do anterior: exclusão das actividades de intermediação financeira, de seguro e das instituições auxiliares de intermediação financeira e de seguros, bem como das actividades tipo «serviços intragrupo», tributação a taxas reduzidas de IRC e limitação da concessão do benefício através da aplicação de *plafonds* máximos à matéria colectável objecto do benefício fiscal em sede de IRC. Nestes termos, relativamente às entidades devidamente 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 serviços de natureza não financeira, consagra-se um regime geral degressivo dos benefícios concedidos, passando a tributar-se os rendimentos em IRC às taxas de três por cento nos anos 2007 a 2009, de quatro por cento nos anos 2010 a 2012 e de cinco por cento nos anos 2013 e seguintes.

Relativamente às entidades devidamente licenciadas para operar na zona franca industrial,



mantém-se a dedução de 50 por cento à colecta do IRC (já prevista no artigo 33.º do EBF quanto ao Regime II), desde que preencham, pelo menos, duas das seguintes condições:

I) Contribuam para a modernização da economia regional, nomeadamente através da inovação tecnológica de produtos e de processos de fabrico ou de modelos de negócio;

II) Contribuam para a diversificação da economia regional, nomeadamente através do exercício de novas actividades de elevado valor acrescentado;

III) Promovam a contratação de recursos humanos altamente qualificados;

IV) Contribuam para a melhoria das condições ambientais;

V) Criem, pelo menos, 15 postos de trabalho, que devem ser mantidos durante um período mínimo de cinco anos;

Para beneficiar do regime especial, as entidades devem observar um dos seguintes requisitos de elegibilidade:

I) Criação de um a cinco postos de trabalho nos seis primeiros meses de actividade e realização de um investimento mínimo de (euro) 75 mil na aquisição de activos fixos, corpóreos ou incorpóreos, nos dois primeiros anos de actividade;

II) Criação de seis ou mais postos de trabalho nos seis primeiros meses de actividade.

A base de incidência das taxas reduzidas de IRC de que as entidades licenciadas podem beneficiar fica sujeita a um limite máximo de matéria colectável, que depende do número de postos de trabalho criados, de acordo com a seguinte escala:

I) Dois milhões de euros pela criação de um a dois postos de trabalho;

II) 2,6 milhões de euros pela criação de três a cinco postos de trabalho;

III) 16 milhões de euros pela criação de seis a 30 postos de trabalho;

IV) 26 milhões de euros pela criação de 31 a 50 postos de trabalho;

V) 40 milhões de euros pela criação de mais de 51 a 100 postos de trabalho;

VI) 150 milhões de euros pela criação de mais de 100 postos de trabalho.

São aplicáveis às entidades referidas, bem como aos seus sócios ou accionistas, para as situações não especificadas, os demais benefícios fiscais e condicionalismos previstos para o CINM.

Quanto às SGPS determina-se, à semelhança do previsto no Regime II, que os rendimentos das

A competitividade destes regimes tem sido afectada negativamente com diversas medidas. Entre estas, destacam-se as alterações introduzidas com a Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, que aprovou o OE/2006, tendo-se aditado um novo n.º 9 ao artigo 98.º do CIRC, que veio prever o pagamento de Pagamento Especial por Conta (PEC), pelo montante mínimo, relativamente a entidades isentas.

sociedades gestoras de participações sociais licenciadas a partir de 1 de Janeiro de 2007 e até 31 de Dezembro de 2013, são tributados em IRC nos termos referidos no n.º 1, salvo os obtidos no território português, exceptuadas as zonas francas, ou em outros Estados membros da União Europeia, que são tributados nos termos gerais.

As entidades que estejam licenciadas ao abrigo dos regimes previstos nos artigos 33.º e 34.º do EBF, podem beneficiar do novo regime a partir de 1 de Janeiro de 2012.

Conclusões

Poderemos concluir que as características do novo regime são semelhantes às do Regime II no que toca à limitação temporal definida, à igual delimitação das actividades a exercer, às mesmas condições de admissão das entidades (criação de emprego, realização de investimento), à aplicação de taxas de tributação em IRC e à limitação dos benefícios a conceder.

Assim, são de assinalar entre os dois regimes as seguintes diferenças:

a) Período de admissão de licenciamento e de produção de efeitos: licenciamento de 1 de Janeiro de 2007 a 31 de Dezembro de 2013, com produção de efeitos até 31 de Dezembro de 2020;

b) Aumento das taxas de tributação em IRC: nos anos de 2007 a 2009, à taxa de três por cento, nos anos de 2010 a 2012, à taxa de quatro e, nos anos de 2013 e seguintes, à taxa de cinco por cento;



c) Aumento da limitação dos benefícios a conceder:

- Dois milhões de euros pela criação de um a dois postos de trabalho;
- 2,6 milhões de euros pela criação de três a cinco postos de trabalho;
- 16 milhões de euros pela criação de seis a 30 postos de trabalho;
- 26 milhões de euros pela criação de 31 a 50 postos de trabalho;
- 40 milhões de euros pela criação de mais de 51 a 100 postos de trabalho;
- 150 milhões de euros pela criação de mais de 100 postos de trabalho.

Relativamente a esta limitação dos benefícios a conceder, ficou acordada com a Comissão a possibilidade de aumento da limitação dos benefícios em função das conclusões de um estudo de natureza quantitativa a apresentar pelo Governo português, no contexto do qual se prove a falta de competitividade do regime face ao constrangimento das limitações numa óptica de proporcionalidade entre o custo e o benefício.

Relativamente aos diversos regimes do CINM restam-nos algumas questões e observações. Será que compreendemos efectivamente a verdadeira natureza e os objectivos deste tipo de regime? Tem o CINM cumprido os seus objectivos de desenvolvimento regional? Tem o CINM sido um instrumento de competitividade fiscal? Tem o CINM sido defendido de acordo

com uma estratégia clara de competitividade fiscal e de desenvolvimento regional? Deverá este regime persistir? Qual o contexto do aparecimento de um novo regime? Surge-nos atempadamente? Dará adequada resposta à necessidade de competitividade do nosso sistema fiscal? ⁽¹⁰⁾

Registe-se que a competitividade destes regimes tem sido afectada negativamente com diversas medidas. Entre estas, destacam-se as alterações introduzidas com a Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2006, tendo-se aditado um novo n.º 9 ao artigo 98.º do Código do (CIRC), que veio prever o pagamento de Pagamento Especial por Conta (PEC), pelo montante mínimo, relativamente a entidades isentas. ⁽¹¹⁾

Tecnicamente, o regime do CINM configura-se como um regime fiscal preferencial ou privilegiado e não como um paraíso fiscal. Como tal, não figura em nenhuma das listas oficiais das organizações internacionais dos territórios ou regiões qualificados como paraísos fiscais, sendo certo que todas as entidades licenciadas para o exercício de qualquer tipo de actividade se encontram sujeitas às mesmas regras, condições e requisitos que as actividades exercidas no resto do território nacional.

Não se configurando o regime do CINM como um paraíso fiscal, mas de um regime fiscal preferencial e encontrando-se sujeito exactamente às mesmas regras sobre troca de informações e supervisão de entidades oficiais, como o Banco de Portugal ou a Comissão de Mercado dos Valores Mobiliários, cremos que uma das questões essenciais, caso se pretenda continuar com o regime, consiste num controlo eficaz das operações realizadas. Com efeito, não existindo impedimentos de natureza legal à existência de controlos, a credibilidade do funcionamento de um regime como o do CINM passa por uma correcta inspecção do seu funcionamento. ■

(Texto recebido pela CTOC em Fevereiro de 2008)

⁽¹⁾ Sobre a evolução do regime da ZFM veja-se Francisco Costa, «Critérios e objectivos da revisão do regime fiscal da Zona Franca da Madeira», *Fisco* n.º 58, 1993, Conferência «O Novo Regime Fiscal da Zona Franca da Madeira», realizada a 16 de Junho de 1993 em co-organização da *Fisco* e da Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, e Alberto Xavier, «Direito Tributário Internacional», Almedina, pp.563 a 600.

⁽²⁾ A criação da Zona Franca Industrial, circunscrita a um enclave territorial, ocorreu através do Decreto-Lei n.º 500/80, de 20 de Outubro, autorizando a criação de uma zona franca na Madeira, «que revestirá a natureza industrial, constituindo uma área de livre de



importação e exportação de mercadorias.» O Decreto Regional n.º 53/82, de 23 de Agosto, veio alargar o âmbito da Zona Franca, passando a autorizar que nesta se exercessem todas as actividades de natureza industrial, comercial ou financeira. As actividades financeiras, concretamente, as sucursais financeiras exteriores, são regulamentadas pela primeira vez no Decreto-Lei n.º 163/86, de 26 de Junho, que procedeu à desmaterialização e internacionalização da ZFM. O Decreto-Lei n.º 165/86, de 26 de Junho, definiu os incentivos fiscais para promoção e captação de investimentos na Zona Franca da Madeira.

O regime, tal como foi depois acolhido no Estatuto dos Benefícios Fiscais, com quatro sectores de actividade, é completado com o Decreto-Lei n.º 96/89, de 28 de Março, que veio criar o Registo Internacional de Navios da Madeira/MAR, determinando a aplicação de benefícios fiscais às empresas e às tripulações. Finalmente, a adaptação do regime, sendo coligidos os diversos benefícios fiscais, ocorre em 1989 com o EBF, aprovado pelo DL n.º 215/89, de 1 de Julho, tendo sido acolhido no respectivo artigo 41.º.

(3) Decisão da Comissão Europeia C (2007) 3037 final, de 27 de Junho.

(4) Relativamente a esta questão veja-se Clotilde Celorico Palma, «O novo regime fiscal do Centro Internacional de Negócios da Madeira – Enquadramento e características fundamentais», *Fisco* n.º 107/108, Março de 2003, ano XIV. A Comissão deu início ao procedimento de investigação previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado relativamente à aplicação deste regime durante o ano 2000 (auxílio estatal C 37/2000-Madeira, ex. NN 60/2000), o qual teve uma decisão positiva.

(5) Entre 2003 e 2006, o número de autorizações concedidas foi, apenas, de 145. Em 2006 e 2007, os sectores com melhor desempenho foram a zona franca industrial e o registo internacional de navios.

O modelo deste regime foi fortemente influenciado pelas «Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional», publicadas em 10 de Março de 1998, pela «Comunicação sobre a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade directa das empresas», publicada em 10 de Dezembro de 1998, pela «Alteração das Orientações aos auxílios estatais com finalidade regional, por forma a tomar em consideração o n.º 2 do artigo 299.º do Tratado CE relativo às regiões ultraperiféricas da União», publicada em 9 de Setembro de 2000 e, indirectamente, pelos trabalhos do Grupo do Código de Conduta sobre a fiscalidade das empresas.

Sobre este regime vide, da autora, «Características fundamentais do novo regime fiscal do Centro Internacional de Negócios da Madeira», Revista «TOC» n.º 42, Setembro de 2003, «O novo regime fiscal do Centro Internacional de Negócios da Madeira», *Semanário Económico, Management* de 5 de Junho de 2003, «O novo regime fiscal do Centro Internacional de Negócios da Madeira – Enquadramento e características fundamentais», op.cit., e Ricardo Borges, Fernando Brás e Patrick Dwerbe, «The Madeira Free Zone and its standpoint within the European Union», *Fiscalidade* n.º 16, Outubro de 2003. Sobre a competitividade do regime do CINM veja-se, da autora, «O regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira - Um instrumento de competitividade fiscal?» – *Jornal de Contabilidade*, APOTEC, n.º 351, Junho 2006.

(6) O regime constante do artigo 33.º do EBF foi analisado no contexto dos trabalhos sobre a concorrência fiscal prejudicial levados a efeito na OCDE e na União Europeia, à luz dos princípios decorrentes do Código de Conduta sobre a Fiscalidade das Empresas, tendo o mecanismo dos auxílios de Estado funcionado como um indissociável instrumento complementar.

Em ambas as instâncias, os trabalhos tiveram basicamente em consideração a prejudicialidade dos regimes que beneficiam as actividades mais móveis, tais como as actividades de natureza financeira, facto que determinou a consideração como «prejudiciais» das actividades financeiras prosseguidas no CINM no chamado Relatório Primarolo de 1999 (Grupo do Código de Conduta) e no primeiro Relatório de Progressos dos Trabalhos do Fórum da OCDE.

No Ecofin de 20 e 21 de Janeiro de 2003, em sede do Código de Conduta sobre a Fiscalidade das Empresas, foi salvaguardada expressamente a data de produção de efeitos do regime das actividades financeiras do CINM previsto no artigo 33.º do EBF até 31 de Dezembro de 2011. Tal decisão foi, igualmente, respeitada ao nível da OCDE. Por outro lado, ao se terem retirado do regime em vigor a partir de Janeiro de 2003 as actividades financeiras, considerou-se em ambas instâncias que o regime deixara de ter aspectos prejudiciais.

No Ecofin de 19 de Março de 2003, as actividades financeiras, o único tipo de actividade que esteve em causa no Grupo do Código de Conduta, foram qualificadas como não prejudiciais, tendo a situação sido definitivamente resolvida com a aprovação do “Pacote Fiscal” no Ecofin, de 3 de Junho de 2003.

(7) Veja-se, a este propósito, o comunicado de imprensa da Comissão IP/02/1849, de 11 de Dezembro de 2002.

(8) Com efeito, embora a lei não seja suficientemente clara a este propósito, no n.º 5 do artigo 34.º do EBF determina-se apenas que os rendimentos das SGPS são tributados nos termos referidos no n.º 1 do mesmo preceito legal, ou seja, a taxas reduzidas. A natureza das SGPS não é, obviamente, compatível com a exigência da criação de postos de trabalho, tal como este requisito se encontra previsto relativamente às demais entidades. Sobre o regime fiscal das SGPS licenciadas na Zona Franca da Madeira, veja-se Clotilde Celorico Palma, «Regime fiscal das Sociedades Gestoras de Participações Sociais licenciadas no Centro Internacional de Negócios da Madeira – Aspectos fundamentais», *Fisco* n.º 113/114, Abril de 2004.

(9) Cfr. preâmbulo da autorização legislativa constante da Lei n.º 65-A/2007, de 21 de Novembro de 2007.

(10) Deixamos alguns dados relativos ao regime. Em 1988, estavam licenciadas no CINM sete sociedades. Em 1989, estavam licenciadas no CINM 58 sociedades e, em 1993, estavam licenciadas mais de mil sociedades.

Encontram-se licenciadas para operar no CINM, no total, 4674 entidades: 53 na zona franca industrial; 4334 nos serviços internacionais; 42 nos serviços financeiros; 245 no registo internacional de navios (10).

Conforme referimos, entre 2003 e 2006, o número de autorizações concedidas foi, apenas, de 145.

Em 2006 e 2007, os sectores com melhor desempenho foram a zona franca industrial e o registo internacional de navios.

De acordo com os dados publicados Instituto Nacional de Estatística, em 2003 o regime do CINM contribuiu em cerca de 21 por cento para o PIB da Região.

Ainda em conformidade com os dados do Instituto Nacional de Estatística, em 2003 o volume total de emprego directo criado no CINM correspondia a 2 888 postos de trabalho, excluindo os trabalhadores no âmbito do registo internacional de navios. Destes trabalhadores contavam 422 nos serviços financeiros, 604 na ZFI e 1 862 nos serviços internacionais.

(11) Sobre esta questão veja-se António Carlos dos Santos, «A deriva constitucional do actual regime do pagamento especial por conta», *Fisco* n.º 122/123, 2007.