

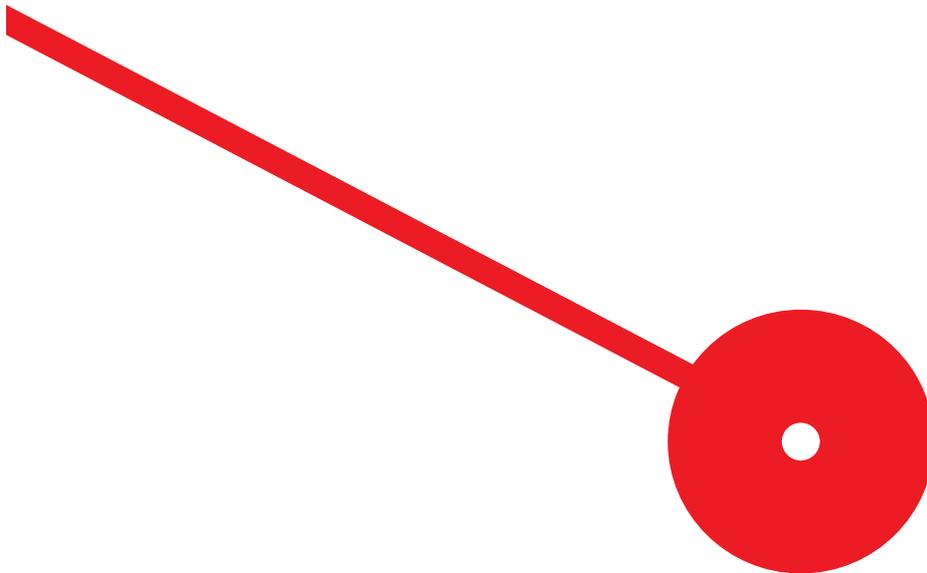
INSTITUTO
SUPERIOR
DE CONTABILIDADE
E ADMINISTRAÇÃO
DO PORTO
POLITÉCNICO
DO PORTO

M MESTRADO
AUDITORIA

**Paraísos Fiscais e Regimes
Fiscais Preferenciais:
Análise à Zona Franca da
Madeira**

Patrícia Serrão Ornelas

10/2022



INSTITUTO
SUPERIOR
DE CONTABILIDADE
E ADMINISTRAÇÃO
DO PORTO
POLITÉCNICO
DO PORTO

M MESTRADO
AUDITORIA

Paraísos Fiscais e Regimes Fiscais Preferenciais: Análise à Zona Franca da Madeira

Patrícia Serrão Ornelas

Dissertação de Mestrado apresentado ao
Instituto Superior de Contabilidade e
Administração do Porto para a obtenção do grau
de Mestre em Auditoria, sob orientação de
Doutora Margarida Azevedo.

Patrícia Serrão Ornelas. Paraísos Fiscais e Regimes Fiscais
Preferenciais: Análise à Zona Franca da Madeira
10/2022

Dedicatória

Mãe,

A Mulher da minha vida.

A minha inspiração.

A minha força.

O meu pilar e o meu aconchego.

Pai,

O meu porto seguro.

O meu exemplo de caráter.

O meu super-herói.

O meu melhor amigo.

Amo-vos para sempre.

Agradecimentos

É de coração cheio que agradeço,

Ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto por estes cinco anos de muita aprendizagem.

À minha orientadora Margarida Azevedo por toda a sua disponibilidade, ajuda, dedicação e carinho ao longo de todo o desafio.

Aos meus pais e irmão, os pilares e amores da minha vida.

À minha afilhada Leonor não tenho palavras para explicar a alegria e o amor que trouxe à minha vida. É o meu mais pequenino grande amor.

Ao meu namorado, o homem da minha vida, por toda a paciência, por todo o companheirismo e por acreditar sempre em mim.

Às minhas avós, duas grandes mulheres, por todo o seu amor incondicional.

À minha família, longe ou perto, o amor vence sempre.

Resumo:

A globalização e o aumento da aplicação das recentes tecnologias tem tido como consequência uma fiscalidade mais complicada e, em resultado, propicia possibilidades de planeamento fiscal.

Os contribuintes em geral, mas particularmente as organizações, tratam a fiscalidade como uma oportunidade de planeamento, dando utilidade aos diversos recursos fiscais.

Discutir o planeamento fiscal é então importante na medida em que o contribuinte tem a liberdade de fazer a sua própria escolha de entre uma série de possibilidades, sempre com o objetivo de alcançar a tão desejada poupança fiscal.

As dificuldades surgem quando os contribuintes, com vista a diminuir ou até mesmo eliminar a sua carga fiscal, recorrem às lacunas existentes na lei, pelo que é imprescindível apresentar a distinção existente entre os conceitos de planeamento fiscal legítimo (*intra legem*), ilícito (*contra legem*) e abusivo (*extra legem*).

Neste contexto será exposto o tema dos paraísos fiscais. Os paraísos fiscais são um objeto de estudo cada vez mais significativo no quotidiano, tendo o presente trabalho o principal objetivo de verificar as problemáticas envolventes, como também o seu desenvolvimento no decurso dos anos. Para a realização da respetiva análise é necessário compreender o seu conceito, isto é, compreender quais os países ou territórios que podem efetivamente ser designados como paraísos fiscais, tendo em consideração que a sua definição é discutível e subjetiva. Assim, é também importante identificar o papel desempenhado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) na identificação de características que permita diferenciar os paraísos fiscais dos regimes fiscais preferenciais, para além do papel da OCDE e da UE na adoção de medidas no combate aos paraísos fiscais e na luta contra a evasão e a elisão fiscal.

Por último, é abordado o Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM), através de uma análise aos regimes de auxílios de Estado e ao conjunto de benefícios atribuído às empresas aí licenciadas, com o objetivo de compreender se o mesmo é um paraíso fiscal ou um regime fiscal preferencial.

Palavras chave: Paraísos Fiscais; Regimes Fiscais Preferenciais; Planeamento Fiscal; Evasão fiscal; Elisão fiscal; OCDE; CINM; Auxílios de Estado.

Abstract:

Globalization and the increased application of recent technology has resulted in more complicated taxation and, as a result, provides tax planning possibilities.

Taxpayers in general, but particularly organizations, treat taxation as a planning opportunity, making use of various tax resources.

Discussing tax planning is then important in that the taxpayer has the freedom to make his or her own choice from a range of possibilities, always with the goal of achieving the much desired tax savings.

The difficulties arise when taxpayers, in order to reduce or even eliminate their tax burden, resort to loopholes in the law, so it is essential to present the distinction between the concepts of legitimate (*intra legem*), unlawful (*contra legem*) and abusive (*extra legem*) tax planning.

In this context, the topic of tax havens will be exposed. Tax havens are an increasingly significant object of study in everyday life, and the main objective of this work is to verify the surrounding issues, as well as their development over the years. In order to perform the respective analysis, it is necessary to understand the concept, that is, to understand which countries or territories can effectively be designated as tax havens, taking into consideration that their definition is debatable and subjective. Thus, it is also important to identify the role played by the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) in identifying the characteristics that allow differentiating tax havens from preferential tax regimes, in addition to the role of the OECD and the EU in adopting measures to combat tax havens and fight tax evasion and avoidance.

Finally, the International Business Centre of Madeira (IBC) is addressed, through an analysis of the State aid regimes and the set of benefits granted to companies licensed there, with the aim of understanding whether it is a tax haven or a preferential tax regime.

Keywords: Tax Havens; Preferential Tax Regimes; Tax Planning; Tax Evasion; Tax Avoidance; Tax Avoidance; OECD; IBC; State Aid.

Índice geral

Introdução	1
Capítulo I - Metodologias	5
1 Fundamentação da escolha metodológica	6
1.1 Limitações do estudo.....	6
Capítulo II – Planeamento Fiscal: Evasão e Elisão Fiscal	8
1 Planeamento Fiscal.....	9
1.1 Planeamento Fiscal Legítimo (<i>intra legem</i>).....	10
1.2 Planeamento Fiscal Ilícito (<i>contra legem</i>)	11
1.3 Planeamento Fiscal Abusivo (<i>extra legem</i>).....	12
2 Fraude e Evasão Fiscal	13
3 Elisão Fiscal.....	14
4 Cláusulas Anti-Abuso.....	16
4.1 Cláusula Geral Anti-Abuso	16
4.1.1 Elemento Meio.....	18
4.1.2 Elemento Resultado	19
4.1.3 Elemento Intelectual	19
4.1.4 Elemento Normativo	19
4.1.5 Elemento Sancionatório	20
Capítulo III – Paradigma: Paraísos fiscais vs Regimes Fiscais Preferenciais	21
1 Paraísos Fiscais.....	22
1.1 Características dos Paraísos Fiscais	23
1.1.1 Tributação muito reduzida ou nula	23
1.1.2 Estabilidade Política e Económica.....	24
1.1.3 Confidencialidade Comercial e Bancária.....	24
1.1.4 Moeda e Controlo de Câmbios	25
1.1.5 Convenções de Dupla Tributação	26

1.2	Outras Características dos Paraísos Fiscais.....	26
1.3	Fatores característicos dos paraísos fiscais, consoante a OCDE.....	28
2	Regimes Fiscais Preferenciais	28
2.1	Fatores característicos dos regimes fiscais preferenciais, consoante a OCDE 28	
3	Diferença entre Paraísos Fiscais e Regimes Fiscais Preferenciais	29
Capítulo IV – Combate aos paraísos fiscais pela OCDE e UE		31
1	OCDE	32
1.1	Relatório da OCDE	33
1.1.1	Recomendações da OCDE.....	34
1.2	Fórum da OCDE.....	39
2	União Europeia	41
Capítulo V – Zona Franca da Madeira		43
1	Ilha da Madeira.....	44
2	O Centro Internacional de Negócios da Madeira	44
2.1	Criação do CINM e o papel da Sociedade de Desenvolvimento da Madeira (SDM).....	45
2.2	Benefícios do CINM	45
2.2.1	Outros Benefícios Fiscais	47
2.3	Áreas de atividade no CINM.....	48
2.4	Regime do CINM: Auxílios de Estado	49
2.4.1	Regime I.....	50
2.4.2	Regime II	50
2.4.3	Regime III	52
2.4.4	Regime IV	54
2.5	Posição da União Europeia e da Comissão Europeia face aos Auxílios de Estado da ZFM.....	56
2.5.1	Recuperação dos Auxílios de Estado.....	57

2.5.2	Portugal face à decisão do Tribunal Geral da UE.....	58
2.6	Paraíso Fiscal ou Regime Fiscal Preferencial	58
	CONCLUSÃO.....	62
	Referências bibliográficas	67

Índice de Figuras

Figura 1 - N.º de empresas licenciadas no CINM por áreas de atividade (Fonte: SDM, 2022).....	49
---	----

Índice de Quadros

Quadro 1 - Países Membros da OCDE e data da respetiva adesão (Adaptado de OCDE, 2021).....	32
Quadro 2 - Recomendações da OCDE: Legislação e práticas internas (Fonte: Caetano, 2017).....	34
Quadro 3 - Recomendações da OCDE: Tratados de natureza fiscal (Fonte: Caetano, 2017).....	36
Quadro 4 - Recomendações da OCDE: Intensificação da cooperação internacional no combate às práticas prejudiciais (Fonte: Caetano, 2017).	37
Quadro 5 - Lista dos Paraísos Fiscais em 1998 (Fonte: OCDE, 2000, p. 17).	39
Quadro 6 - Lista dos Regimes Fiscais Preferenciais em 1998 (Fonte: OCDE, 2000, p. 14).	40
Quadro 7 - Valor máximo da Matéria Coletável de acordo com a quantidade de postos de trabalho criada – Regime II. Adaptado do Decreto-lei n.º 163/2003, de 24 de julho. ...	51
Quadro 8 - Rendimentos de IRC – Taxas em vigor no Regime II. Adaptado do Decreto-lei n.º 163/2003, de 24 de julho.	52
Quadro 9 - Valor máximo da Matéria Coletável de acordo com a quantidade de postos de trabalho criada – Regime III. Adaptado do Decreto-lei n.º 13/2008, de 18 de janeiro. .	53
Quadro 10 - Rendimentos de IRC - Taxas em vigor no Regime III. Adaptado do Decreto-lei n.º 13/2008, de 18 de janeiro.	53
Quadro 11 - Valor máximo da Matéria Coletável de acordo com a quantidade de postos de trabalho criada – Regime IV. Adaptado do Decreto-lei n.º 64/2015, de 1 de julho. .	55

Lista de abreviaturas

BEPS - Base Erosion and Profit Shifting

CDT - Convenções de Dupla Tributação

CE – Comissão Europeia

CEAA – Cláusulas Especiais Anti-Abuso

CGAA – Cláusula Geral Anti-Abuso

CINM – Centro Internacional de Negócios da Madeira

CPPT - Código de Procedimento e Processo Tributário

DL – Decreto-Lei

DR – Decreto Regulamentar

EBF – Estatuto dos Benefícios Fiscais

IRC – Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas

LGT – Lei Geral Tributária

MAR – Registo Internacional de Navios da Madeira

MC – Matéria Coletável

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

RAM – Região Autónoma da Madeira

RGIT – Regime Geral das Infrações Tributárias

SDM – Sociedade de Desenvolvimento da Madeira

SF – Serviços Financeiros

SI – Serviços Internacionais

TFUE - Tratado de Funcionamento da União Europeia

TF – Tratados Fiscais

UE – União Europeia

ZFI – Zona Franca Industrial

ZFM – Zona Franca da Madeira

Na atualidade a sociedade está associada à globalização dos mercados e ao desenvolvimento da tecnologia que se compromete a incentivar o progresso e a ampliar a concorrência entre as organizações dos diversos países.

Com o propósito de diminuir ou suprimir a carga fiscal considerada excessiva por parte dos contribuintes, os territórios de reduzida contribuição tributária são uma excelente opção tanto para as organizações como para os indivíduos singulares.

Assim, surge o planeamento fiscal, visto como uma liberdade concedida aos contribuintes e apontada como um conjunto de alternativas em que o contribuinte pode optar por aquela que é a melhor para si e sempre com o objetivo de alcançar a tão desejada poupança fiscal, desde que as mesmas estejam previstas no ordenamento jurídico.

Os obstáculos aparecem quando o contribuinte aplica condutas que, ainda que legítimas, possuem uma intenção discordante com o ordenamento jurídico, ou quando as condutas aplicadas são ilícitas ou abusivas, pelo que é importante expor a distinção existente entre os conceitos de planeamento fiscal legítimo (*intra legem*), ilícito (*contra legem*) e abusivo (*extra legem*).

A Comissão Europeia, norteadada na luta contra as práticas fiscais prejudiciais, estabeleceu a cláusula geral anti-abuso, definida no n.º 2 do artigo 38 da Lei Geral Tributária (LGT), com o intuito de combater as ocorrências de elisão ou evasão fiscal que não estejam especificamente previstas na lei.

Neste enquadramento será apresentado o tema dos paraísos fiscais. Os paraísos fiscais fazem parte da história há milhares de anos, porém o seu conceito continua tão presente no quotidiano do mercado financeiro. São inúmeras as notícias sobre o fenómeno dos paraísos fiscais, dada a sua utilização por parte dos contribuintes com o intuito de reduzir ou até mesmo eliminar o imposto a liquidar, no entanto é de ter em consideração que, em regra geral, é apenas retratado o seu lado sombrio.

Apesar do quadro normalmente apresentado, os paraísos fiscais podem também ser discutidos pelas suas particularidades positivas. Existem comuns ações de planeamento fiscal legítimo que são utilizadas como fim lícito na aplicação dos paraísos fiscais. No entanto, existe o estereótipo e a inclinação para associar os paraísos fiscais à ilegitimidade e à evasão fiscal.

Relativamente a este tema será discutido o paradigma existente entre os paraísos fiscais e os regimes fiscais preferenciais, fazendo uma diferenciação de cada um destes conceitos inúmeras vezes confundidos, bem como a sua caracterização de acordo com a perspetiva de alguns autores e de acordo com a OCDE.

É ainda realizada uma alusão à OCDE e à União Europeia (UE) relativamente às medidas adotadas pelas mesmas no combate aos paraísos fiscais e na luta contra a evasão e a elisão fiscal.

É de frisar o empenho por parte da OCDE em combater as práticas fiscais prejudiciais tanto ao nível dos paraísos fiscais como ao nível dos regimes fiscais preferenciais através da publicação do seu Relatório em 1998: “Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue”. O Relatório de 1998 contém dezanove recomendações constituídas com o intuito de incentivar a colaboração internacional no combate às práticas fiscais prejudiciais.

Para além do Relatório, a OCDE criou um Fórum cujo principal objetivo é o de avaliar as ações presentes nos países membros e nos países não membros, de modo a reconhecer aqueles que são regimes fiscais preferenciais e aqueles que são considerados paraísos fiscais, na perspetiva dos parâmetros determinados no Relatório.

Por último é analisado o caso especial da Zona Franca da Madeira (ZFM). A ZFM, também denominada de CINM, detém um regime especial de auxílios de Estado validado pela Comissão Europeia, e de um conjunto de benefícios que a torna num mercado de transações imprescindível nos negócios estrangeiros. A criação da ZFM e o conjunto de benefícios aplicados são importantes para o desenvolvimento económico da Região Autónoma da Madeira, através da aproximação ao capital estrangeiro, da diversificação da economia e da capacidade de propiciar contextos de concorrência a uma proporção global.

Ao longo dos tempos, dado o fator fiscal apelativo da ZFM, a autenticidade do regime especial tem sido questionada e, conseqüentemente, a ZFM é muitas vezes classificada como sendo um paraíso fiscal.

Assim, são analisados os quatro regimes de auxílios de Estado que a ZFM adotou ao longo dos anos e o conjunto de benefícios fiscais associado, com o objetivo de realizar um julgamento da sua concordância face aos princípios portugueses e externos que

regulam este teor e, como resultado, identificar o CINM como sendo um paraíso fiscal ou um regime fiscal preferencial.

1 Fundamentação da escolha metodológica

É inquestionável a relevância da escolha da metodologia uma vez que é a mesma, de acordo com Fortin (1999) que “assegura a fiabilidade e a qualidade dos resultados de investigação”.

É fundamental que qualquer relatório de investigação possua metodologia que proporcione uma posição de análise face aos procedimentos de investigação.

Apesar de importante, a metodologia não deve ser limitada aos procedimentos e estratégias, pois o objetivo da investigação é o de ampliar ideias.

No ponto de vista de Polit & Hungler (1995), “a metodologia em investigação consiste na determinação das etapas, procedimentos e estratégias utilizadas para reunião e análise de dados”.

É a partir da metodologia que os procedimentos adotados ao longo do relatório são justificados, de modo a estruturar os métodos aplicados no decorrer das diversas fases e a assegurar a eficácia dos resultados.

Fortin (1999) refere ainda que “o estilo da pesquisa adoptado e os métodos de recolha de informação seleccionados, dependem da natureza do estudo e do tipo de informação que se pretende obter. Assim, após uma consulta estruturada e aprofundada sobre as principais características dos diversos tipos de pesquisa, a natureza do estudo e o tipo de informação que pretendemos obter, definimos o nosso estudo”.

Assim, a aproximação ao problema pode ser realizada através de uma pesquisa quantitativa e/ou de uma pesquisa qualitativa. A pesquisa qualitativa expõe a profundidade do problema por meio da avaliação dos procedimentos e a pesquisa quantitativa pretende mensurar as informações e os dados, a partir de procedimentos estatísticos.

Foi definida uma abordagem qualitativa, sustentada na revisão de literatura. De facto, foram utilizadas fontes legais, doutrinárias e, se bem que em menor medida, jurisprudenciais, de modo a conhecer o estado do problema, constituindo a base de reflexão que neste estudo é apresentada.

1.1 Limitações do estudo

No decorrer do estudo apareceram obstáculos, principalmente no que diz respeito à quantidade limitada de informação e de dados acerca das entidades licenciadas no Centro Internacional de Negócios da Madeira, como também dos elementos tributários aplicados a essas entidades.

A limitação de informação aparenta de algum modo uma tentativa de mascarar ou complicar o alcance a dados importantes para a identificação das entidades.

Relativamente ao estudo dos conceitos do planeamento fiscal, da evasão, elisão e fraude fiscal, a dificuldade passa pela existência de diferentes opiniões dos diversos autores, pelo que se tornam conceitos subjetivos e de complicada interpretação.

CAPÍTULO II – PLANEAMENTO FISCAL: EVASÃO E ELISÃO FISCAL

1 Planeamento Fiscal

O planeamento fiscal resume-se, de forma muito geral, à forma aplicada pelo contribuinte para atingir uma poupança nos seus gastos fiscais, em especial no que diz respeito a soluções mais favoráveis no seu plano contributivo.

O contribuinte estabelece o exercício das suas funções tendo em consideração o elemento tributário, no entanto, nem sempre adota a melhor escolha no que toca ao planeamento fiscal. O contribuinte, tendo em consideração a diminuição dos impostos devidos, pode recorrer ao exercício de atos impróprios e colocar em prática, do ponto de vista fiscal, condutas menos onerosas. Porém, nem todos os exercícios realizados por parte do sujeito passivo traduzem condutas evasivas, sujeitas a punições pelo ordenamento fiscal.

Em resultado, de acordo com Campos & Campos (2000), “é desrazoável tomar uma decisão sem ter analisado e previsto todas as suas consequências fiscais. A gestão das famílias e das empresas é também uma gestão fiscal: previsão de impostos e escolha da via fiscalmente menos onerosa compatível com os interesses visados”.

Assim, é necessário ter em consideração que o planeamento fiscal pode ser legítimo (*intra legem*), ilícito (*contra legem*) ou abusivo (*extra legem*).

Apesar da divisão feita sobre os tipos de planeamento fiscal existentes, a diferenciação entre o planeamento fiscal legítimo e o planeamento fiscal abusivo é delicada, dado que a sua distinção está associada com o ponto de vista da Administração Fiscal.

O artigo n.º 3, alínea a) do Decreto-Lei (DL) n.º 29/2008, de 25 de fevereiro define planeamento fiscal como “qualquer esquema ou atuação que determine, ou se espere que determine, de modo exclusivo ou predominante, a obtenção de uma vantagem fiscal por sujeito passivo de imposto”.

O autor Sanches (2006) entende que “se o sistema fiscal fosse tão claro e tão ordenado do ponto de vista sistemático que fosse inteiramente neutro em relação às opções fiscais do sujeito passivo, o planeamento fiscal seria desnecessário”.

Como resultado, é possível expor três circunstâncias autênticas de comportamento por parte do sujeito passivo:

- a) Quando é a lei a autorizar certos procedimentos que terão por resultado imediato uma redução, ou até mesmo uma isenção do imposto devido, por meio da

constituição de diretrizes. Neste caso é a própria lei que propõe ao contribuinte escolher uma via mais benéfica do ponto de vista fiscal, como por exemplo as zonas francas;

- b) Quando a lei autoriza ao contribuinte a escolha entre dois procedimentos diferentes e, conseqüentemente, tributação diferente. Assim, o contribuinte tem como possibilidade escolher o procedimento que o beneficia mais;
- c) Quando o contribuinte decide escolher a não prática dos procedimentos previstos na lei, com o intuito de se esquivar das suas obrigações tributárias, ou de pelo menos conseguir obter uma diminuição das mesmas. Esta postura é, por muitos, assinalada de evasão fiscal.

É assim possível constatar que se torna complexo para o contribuinte entender qual a fidedigna finalidade por parte do legislador, dada a subjetividade existente na sua compreensão.

1.1 Planeamento Fiscal Legítimo (*intra legem*)

No planeamento fiscal legítimo o contribuinte detém a oportunidade de, dentro das barreiras constitucionais, optar pela direção que julgue ser a mais adequada e acertada para si, sempre com o principal objetivo de atingir uma poupança nos seus gastos fiscais.

Do ponto de vista de Sanches (2006), o planeamento fiscal (legítimo) atua como uma “técnica de redução da carga fiscal pela qual o sujeito passivo renuncia a certo comportamento por este estar ligado a uma obrigação tributária ou escolhe, entre várias soluções que lhes são proporcionadas pelo ordenamento jurídico, aquela que, por ação intencional ou omissão do legislador fiscal, está acompanhada de menos encargos fiscais”.

O planeamento fiscal é visto como um mecanismo frequente, presente e, de modo geral, legítimo.

O contribuinte tem a possibilidade de atuar no contexto das lacunas existentes na lei, dada a carência de princípios legais acerca de certos rendimentos, ou atuar de modo a usufruir de regimes fiscais privilegiados, que podem conduzir a uma redução ou até mesmo isenção do imposto devido face a certos rendimentos.

Para além da atuação por parte do contribuinte, muitas entidades procuram outros meios para conceder vantagens aos seus colaboradores, na medida em que tal situação não seja retratada num verdadeiro crescimento da carga tributária. Como forma de exemplo, cartões de refeição, seguros de saúde e passes para deslocação, são algumas das vantagens atribuídas pelas entidades, utilizadas como um desvio ao aumento da taxa de tributação.

O planeamento fiscal legítimo é então o poder dado ao contribuinte, refletido na gestão que este faz relativamente à sua carga tributária.

Na oportunidade de o contribuinte escolher um caminho que o conduza à redução da sua carga fiscal, não seria justificativo uma escolha contrária. Nesta situação, o centro da matéria consiste no exercício ou não, de acordo com a lei.

1.2 Planeamento Fiscal Ilícito (*contra legem*)

O planeamento fiscal ilícito origina diminuições de receitas para o Estado, perturbações ao nível das circunstâncias de concorrência, movimentação de capitais anormais e casos de injustiça fiscal.

Na perspetiva de Azevedo (2020), o planeamento fiscal ilícito pode ser compreendido como uma “violação direta e frontal das normas jurídicas traduzindo-se em práticas contrárias aos normativos legais vigentes como sejam, por exemplo, as falsas declarações, a falsificação ou criatividade da contabilidade, a emissão e a utilização de faturas falsas, a economia informal ou subterrânea, a apropriação indevida de impostos de terceiros, o branqueamento de capitais e o recurso a operações fictícias com o intuito de defraudar a fazenda pública”.

Nesta modalidade o contribuinte infringe o determinado na lei, procedendo em direção oposta ao que a mesma determina. O contribuinte comete ações ilícitas onde desobedece aos seus deveres tributários, fornece falsas informações ou realiza operações simuladas.

O planeamento fiscal ilícito é um ato punível e, nesse sentido, existem repercussões na sua aplicação. Dependendo da situação em causa e da magnitude da violação são aplicadas determinadas sanções, nomeadamente coimas, multas ou penas de prisão.

Os atos ilícitos considerados mais graves são tidos como crimes, sendo os mesmos punidos através de multa ou de pena de prisão, adicionado de sanções acessórias.

Em relação aos atos ilícitos que não se reconduzam a um tipo legal de crime, os mesmos são vistos como contraordenações e são punidos através de sanções acessórias ou de coimas.

É o Regime Geral das Infrações Tributárias (RGIT) que estipula os delitos tributários como crimes ou contraordenações. Assim, é apropriado identificar o RGIT “como sendo o Direito Penal Tributário, que se encontra regulado em diploma autónomo, fora do âmbito do Código Penal” (Rocha, 2021).

1.3 Planeamento Fiscal Abusivo (*extra legem*)

Por último, o planeamento fiscal abusivo não é visto nem classificado como sendo ilícito, uma vez que o contribuinte tem em conta o fator fiscal, mas realiza o planeamento dentro das barreiras da lei. No entanto, Azevedo (2011) menciona que “não sendo ilícito – e, portanto, não tocando nos meandros da pura ilegalidade -, não é, contudo, aceite pelo ordenamento jurídico-fiscal”.

A mesma autora sustenta que os “atos ou operações que, continuando a situar-se dentro da esfera de liberdade concedida em observância dos princípios da legalidade e da tipicidade de tributação, terão como efeito a aplicação de um regime fiscal menos oneroso, comparativamente ao que seria aplicável caso o contribuinte não tivesse recorrido a esse tipo de ato ou operação”.

Apesar do planeamento fiscal abusivo ser formalmente lícito, o seu comportamento é censurável e materialmente ilícito, na medida em que afeta as propensões da população e provoca diminuições nas receitas do Estado e, em sequência, acarreta um acréscimo no imposto a pagar pelos demais contribuintes.

Em consequência da vontade por parte de Portugal em minimizar ou até mesmo derrotar a fraude fiscal e o planeamento fiscal abusivo, dando particular relevância à matéria dos paraísos fiscais que será abordada posteriormente, apareceu o DL n.º 29/2008, de 25 de fevereiro. O DL surgiu com o propósito de impor a transmissão à Administração Fiscal dos moldes de planeamento.

No desenrolar da constituição do DL, apareceu a Portaria n.º 364-A/2008, de 14 de maio.

2 Fraude e Evasão Fiscal

A Evasão Fiscal (*Tax Evasion*), muitas vezes designada de Fraude Fiscal por alguns autores, traduz um tipo de planeamento fiscal ilícito, em que a atuação dos contribuintes é *contra legem*. Assim, é muito complicado recorrer ao termo fraude fiscal sem abordar o tema da evasão fiscal, visto serem conceitos muitas vezes confundidos e de difícil distinção.

Contrariamente à evasão fiscal, os atos que representam fraude fiscal estão adequadamente definidos e dispostos em normas próprias. A fraude fiscal materializa a esfera do ilícito tributário, ou seja, ocorre um incumprimento da lei, uma vez que todos os requisitos das normas de incidência se deparam completos.

O conceito de fraude fiscal está mencionado como crime fiscal nos artigos n.º 103 e subsequentes do RGIT, pelo que exclusivamente tais condutas poderão ser punidas como fraude fiscal. O artigo indica que “constituem fraude fiscal, punível com pena de prisão até três anos ou multa até 360 dias, as condutas ilegítimas tipificadas no presente artigo que visem a não liquidação, entrega ou pagamento da prestação tributária ou a obtenção indevida de benefícios fiscais, reembolsos ou outras vantagens patrimoniais susceptíveis de causarem diminuição das receitas tributárias”.

No n.º 1 do artigo n.º 103 do RGIT estão previstos os comportamentos classificados como fraude fiscal, nomeadamente:

- “a) Ocultação ou alteração de factos ou valores que devam constar dos livros de contabilidade ou escrituração, ou das declarações apresentadas ou prestadas a fim de que a administração fiscal especificamente fiscalize, determine, avalie ou controle a matéria colectável;
- b) Ocultação de factos ou valores não declarados e que devam ser revelados à administração tributária;
- c) Celebração de negócio simulado, quer quanto ao valor, quer quanto à natureza, quer por interposição, omissão ou substituição de pessoas”.

Gamito (2011) confere o que foi mencionado anteriormente quando refere que “a fraude fiscal consubstancia uma violação directa da lei fiscal, que pode ser por acção através da realização de actos ou negócios jurídicos ilícitos, ou por omissão ao não cumprir com o

preceituado legal, sendo costume referir-se a fraude fiscal como uma acção contra legem.”

Por outro lado, o conceito de evasão fiscal não é uniforme, existindo oscilações e flutuações sobre o mesmo.

Assim, seguindo a linha de Silva (2006), os atos evasivos dizem respeito à esfera do “lícito” tributário, na medida em que “o facto tributário desencadeador da aplicação da norma de tributação não se verifica, pelo que a obrigação fiscal não chega a nascer” e, como efeito, “não podemos perspectivar uma “fuga” ao imposto, pois este, rigorosamente, nunca foi devido”.

A sua ocorrência tem sofrido um desenvolvimento crescente ao longo dos anos derivado do aumento das taxas de tributação, do aumento do movimento de pessoas, capitais, bens e serviços, da escassez de crítica face aos delitos fiscais, entre outros aspetos.

Na perspetiva de Pereira (2018), “O princípio é simples: a evasão e a fraude não podem diminuir o montante total de receitas de que o Estado necessita e, então, para o obter sobrecarregam-se os contribuintes cumpridores – os “tansos” do sistema fiscal – para compensar o que não é possível obter dos não cumpridores”.

3 Elisão Fiscal

A elisão fiscal, também designada de *tax avoidance* é um tipo de planeamento fiscal abusivo, em que o comportamento do sujeito passivo é *extra legem*.

A definição de elisão fiscal gera bastante discussão e discórdia entre os diferentes autores, principalmente no que diz respeito à divisão entre a legitimidade e ilegitimidade das suas práticas.

A prática de elisão fiscal é formalmente lícita, uma vez que não está implícito o exercício de práticas ilegítimas, no entanto o objetivo é o de desviar a execução de determinadas normas tributárias e, conseqüentemente, diminuir ou excluir a imposição tributária.

No exercício da elisão fiscal verifica-se como propósito contornar o definido pelo ordenamento fiscal e, conseqüentemente, alcançar uma redução ou supressão da carga fiscal devida. Por outras palavras, a imposição fiscal não chega a ocorrer, no entanto é atingido o efeito pretendido.

Andrade (1992) descreve que “são negócios contra a lei os que ofendem aberta ou declaradamente uma proibição legal; são negócios em fraude à lei (...) aqueles que procuram contornar ou circunvir uma proibição legal, tentando chegar ao mesmo resultado por caminhos diversos dos que a lei designadamente previu e proibiu—aqueles que por essa forma pretendem burlar a lei”.

Na opinião de Courinha (2004), a elisão fiscal traduz-se numa “atuação planeada do contribuinte que se traduz num comportamento aparentemente lícito, geradora de uma vantagem fiscal não admitida pelo ordenamento tributário”.

Segundo a autora Azevedo (2011), o sujeito passivo realiza “atos ou operações que, continuando a situar-se dentro da esfera de liberdade concedida em observância dos princípios da legalidade e da tipicidade de tributação, terão como efeito a aplicação de um regime fiscal menos oneroso, comparativamente ao que seria aplicável caso o contribuinte não tivesse recorrido a esse tipo de ato ou operação”

De acordo com Santos (2010), “Há, por exemplo, casos em que os contribuintes, deparando-se com leis mal feitas, com omissões legislativas involuntárias, com conceitos imprecisos, escolhem a via fiscalmente menos onerosa. De facto, todos sabemos que a obesidade legislativa, a má qualidade das leis, a sua profusão e dispersão, possibilitam interpretações divergentes, se não mesmo contraditórias, criam insegurança e fomentam conflitos interpretativos entre a administração fiscal e os contribuintes”.

Já no ponto de vista de Souza (2002), “A adoção pelo contribuinte de condutas lícitas que tenham por finalidade diminuir, evitar ou retardar o pagamento do tributo é considerada como prática elisiva. Dá-se através de expedientes, omissivos ou comissivos, que evitam licitamente a prática do fato imponible da obrigação tributária”.

Conforme o Acórdão de 15 de fevereiro de 2011 do Tribunal Central Administrativo Sul, processo 04255/10, a elisão fiscal é traduzida na “prática de actos ou negócios lícitos, mas que a lei fiscal qualifica como não sendo conformes com a substância da realidade económica que lhe está subjacente, assim devendo qualificar-se como anómalos, anormais ou abusivos, sendo também caracterizados como comportamentos "extra legem"”.

Em conclusão, seguindo a linha de Silva (2006), a ilegitimidade da prática de atos elisivos surge a partir “do resultado, pois alcança-se algo que o direito proíbe, e não dos meios,

pois estes são admissíveis. Não se actua abertamente contra o prescrito na lei, antes se contorna esta, atingindo-se os efeitos que pretende impedir”.

Silva (2006) defende ainda que “a procura da via menos tributada ao abrigo da livre gestão fiscal do contribuinte não oferece dúvidas quanto à sua conformidade com o ordenamento jurídico”. Contudo, se os resultados forem contrários à lei, o ordenamento jurídico empenha-se no combate à elisão fiscal.

4 Cláusulas Anti-Abuso

Depois de apresentados os diferentes modos de planeamento fiscal que o sujeito passivo tem a possibilidade de adotar, de acordo com o nível de risco que o mesmo se proponha a expor, passa a ser necessário estudar a utilização das cláusulas anti-abuso, como também os seus elementos, o modo como está retratada na estrutura jurídica e as dificuldades que, conseqüentemente, estão implícitas.

Em Portugal, nos anos 90, foi iniciada a prática de ações anti-abuso, no entanto, as mesmas foram realizadas de um modo demorado.

Existem dois modelos de cláusulas anti-abuso, nomeadamente as cláusulas especiais anti-abuso (CEAA) e a cláusula geral anti-abuso (CGAA), que será a cláusula abordada no relatório.

4.1 Cláusula Geral Anti-Abuso

Os contribuintes definem a sua atividade por meio de procedimentos, em que o seu central propósito passa pela diminuição ou até mesmo eliminação da sua carga fiscal. Assim, surge o papel da Administração Tributária, através da aplicação da cláusula geral anti-abuso, com o objetivo de lutar contra as ocorrências de elisão fiscal que não estejam especificamente definidas pela lei. No entanto, a incorreta aplicação por parte da Administração Tributária suscita conseqüências inaceitáveis à independência e autonomia dos indivíduos.

O papel da cláusula geral anti-abuso passa por retificar as condutas aplicadas pelos contribuintes, de maneira a impedir a prática de elisão fiscal por via deste método e, conseqüentemente, suprimir todos os benefícios fiscais ilicitamente adquiridos.

É importante referir que, para a prática da norma, interessa acompanhar o processo mencionado no artigo n.º 63 do Código de Procedimento e Processo Tributário (CPPT), e que a mesma está prevista no artigo 38.º, n.º 2 da LGT.

De acordo com o artigo 38.º, n.º 2 da LGT, “As construções ou séries de construções que, tendo sido realizadas com a finalidade principal ou uma das finalidades principais de obter uma vantagem fiscal que frustre o objeto ou a finalidade do direito fiscal aplicável, sejam realizadas com abuso das formas jurídicas ou não sejam consideradas genuínas, tendo em conta todos os factos e circunstâncias relevantes, são desconsideradas para efeitos tributários, efetuando-se a tributação de acordo com as normas aplicáveis aos negócios ou atos que correspondam à substância ou realidade económica e não se produzindo as vantagens fiscais pretendidas”.

Para resultados do artigo mencionado anteriormente, entende-se que, de acordo com o artigo 38.º, n.º 3 da LGT:

- “a) Uma construção ou série de construções não é genuína na medida em que não seja realizada por razões económicas válidas que reflitam a substância económica;
- b) Uma construção pode ser constituída por mais do que uma etapa ou parte”.

De acordo com Silva (2006), “a aplicação de cláusulas gerais anti-abuso depende da verificação de duas premissas intimamente relacionadas: a intenção fiscal e a utilização de formas jurídicas desadequadas para a alcançar”. Assim, seguindo a sua linha, a Administração Tributária precisa de obter uma prova de que o sujeito passivo tem como predominante ou único propósito o elemento tributário.

Previamente é necessário realizar uma diferenciação entre os comportamentos adotados pelo contribuinte e de que forma é que este atua para conseguir as vantagens fiscais pretendidas. No caso em que o contribuinte, de entre uma seleção de soluções, atua a partir de um leque de opções permitidas, o comportamento do contribuinte é tido como lícito, visto que o mesmo não é coagido a liquidar o imposto na sua totalidade quando subsistem possibilidades legais de liquidar menor imposto.

No entanto, o contribuinte que recorre a ações claramente desapropriadas para alcançar determinados benefícios fiscais está a colocar, seguindo a linha de Silva (2006), “um limite à liberdade contratual e à autonomia privada dos cidadãos”.

A cláusula geral anti-abuso também apresenta problemas na sua aplicação. Nos anos 70 surgiu o primeiro debate acerca da presença de uma cláusula que fizesse frente à elisão fiscal, mas a mesma só apareceu no sistema jurídico português em 1999.

No ponto de vista de Courinha (2004), “a introdução desta norma no nosso ordenamento jurídico foi de todo inesperada, não sendo objeto de qualquer estudo prévio apropriado, sendo reconhecida a total impreparação do mundo jurídico para lidar de modo adequado com a mesma”.

A cláusula geral anti-abuso tem como base de incidência condutas totalmente lícitas tendo em conta a perspectiva do regulamento civil. Não obstante, embora se trate de condutas lícitas, as mesmas podem também ser julgadas, dada a perturbação do regime da segurança. Perante a situação, é da competência da Autoridade Tributária conduzir a uma justificação ampliada.

Para além do mais, a lei não tem a capacidade de antever todas as situações, pelo que todos os comportamentos não estipulados pela mesma poderão ser um meio utilizado para “desviar” a norma.

Seguindo a linha de Silva (2006), “quem tem uma certa capacidade económica e viola ou contorna as normas fiscais estará a onerar os demais contribuintes de idêntica capacidade contributiva, numa clara afronta ao princípio da igualdade”.

Derivado dos obstáculos existentes na utilização da cláusula geral anti-abuso, a lei procura aperfeiçoar os seus elementos, de modo a demarcar o arbítrio da Autoridade Tributária. São cinco os elementos, nomeadamente o elemento meio, o elemento resultado, o elemento intelectual, o elemento normativo e o elemento sancionatório.

4.1.1 Elemento Meio

É de sublinhar o elemento meio, que remete para o método aplicado, isto é, o caminho que o contribuinte aplica para que a disposição esteja definida em exercício do benefício em vista. Na perspectiva de Courinha (2004), o elemento meio “é, o(s) acto(s) ou negócio(s) jurídico(s) cuja estrutura se encontra determinada em função de um dado resultado fiscal”. Relativamente ao papel da Autoridade Tributária, a mesma deve ter em consideração se as ações realizadas pelo contribuinte são ou não livres. A cláusula geral

anti-abuso só pode ser empregue na circunstância em que o contribuinte dispusesse de diferente possibilidade face ao ato ou negócio aplicado.

4.1.2 Elemento Resultado

O elemento resultado é o elemento que compreende o desfecho do exercício do contribuinte e, como refere Courinha (2004), “neste elemento resultado, importa apenas demonstrar que o sujeito logrou, pelos seus atos [...], a verificação de uma certa vantagem fiscal, e a equivalência dos efeitos económicos com aqueles do ato normal tributado”.

4.1.3 Elemento Intelectual

O elemento intelectual é o elemento que melhor define a cláusula geral anti-abuso, no entanto é o elemento que torna a função da Autoridade Tributária mais complicada, uma vez que a vontade do contribuinte está relacionada. É de grande importância entender qual a motivação do sujeito passivo, para que seja possível distinguir quando o benefício fiscal ocorre por uma simples casualidade ou quando o mesmo foi cobiçado pelo próprio.

4.1.4 Elemento Normativo

O elemento normativo é um dos elementos mais complicados de avaliar na legislação, uma vez que, através do estudo da legislação do julgamento tributário, verifica-se que o mesmo é a causa para a impraticabilidade da Cláusula Geral Anti-Abuso.

Este elemento está associado à condenação da norma, isto é, o contribuinte age com notório abuso das diretrizes, pelo que o resultado tributário obtém um julgamento de desaprovação.

De acordo com Courinha (2009), “Compete à teoria da fraude à lei justificar a exigência deste elemento normativo, consistente na reprovação de determinado resultado, quando confrontado com a intenção ou espírito legal. Um ato é fraudulento em função da reprovação que sobre ele exerce o direito, os seus efeitos não são desejados, previstos ou promovidos pelo Direito que, pelo contrário, os rejeita”.

4.1.5 Elemento Sancionatório

Em último lugar está presente o elemento sancionatório. Após o cumprimento dos restantes quatro elementos, estão agrupados os requisitos para a utilização da cláusula geral anti-abuso que, de acordo com Amaral (2014), “se consubstancia na ineficácia no âmbito tributário dos atos ou negócios que por meios artificiosos visaram a redução ou eliminação da tributação”.

**CAPÍTULO III – PARADIGMA: PARAÍSO FISCAL VS REGIMES
FISCAIS PREFERENCIAIS**

1 Paraísos Fiscais

O conceito de Paraíso Fiscal não é um conceito recente, no entanto é um conceito muito atual e presente em todo o mundo. A sua definição é relativa e discutível, pois varia de acordo com a legislação fiscal do país ou território em questão, pelo que se torna importante analisar a diferente legislação vigente, como também o processo tributário aplicado no país de residência.

De modo geral, os escândalos relacionados com os paraísos fiscais são julgados pela maioria das pessoas dado a sua falta de informação sobre o assunto e dado a sua ideia pré-concebida. Persiste a imagem delineada de que os paraísos fiscais têm como exclusivo propósito fins ilícitos.

A maioria dos paraísos fiscais tem uma utilidade ilícita e são utilizados em ações fraudulentas, como por exemplo lavagem de dinheiro e fraudes financeiras. No entanto, é uma informação generalizada e é importante realçar que o exercício em paraísos fiscais não causa, por si só, em qualquer ato ilícito. É necessário analisar o lado positivo e ter em conta que muitos países ou territórios, em consequência das suas condições climáticas e geográficas, só são capazes de atrair investimento através desse recurso. Os paraísos fiscais podem ter finalidade lícita na medida do possível e tais atos devem ser vistos como inteligentes.

Como já referido, o conceito de paraíso fiscal não é restrito e é dependente da análise realizada, como descreve Leservoisier (1992), no seu livro "*Os paraísos fiscais*", "há tantas definições de paraísos fiscais quantos paraísos fiscais existem".

Por conseguinte, podemos começar por mencionar que, em regra geral, os paraísos fiscais são "(...) regiões de inexistente ou diminuta supervisão financeira (o sentido técnico de off-shore), aduaneira e fiscal e regiões onde impera um rígido sigilo bancário e fiscal". (Santos, 2002).

Caroline Doggart afirma que: "O que [...] identifica uma área como sendo 'paraíso fiscal' é a existência de um conjunto de medidas estruturais tributárias criadas deliberadamente para tirar vantagem de, e explorar a demanda mundial de oportunidades para se envolver em evasão tributária".

Do ponto de vista de Beauchamp (1981), o paraíso fiscal é "um país ou um território que atribua a pessoas físicas ou coletivas vantagens fiscais susceptíveis de evitar a tributação

no seu país de origem ou de beneficiar de um regime fiscal mais favorável que o desse país, sobretudo em matéria de impostos sobre o rendimento e sobre as sucessões”. Esta definição de paraíso fiscal é a aceite pela maioria da doutrina, no entanto não deixa de ser uma definição subjetiva, na medida em que todos os países ou territórios possam ser equiparados a um paraíso fiscal.

Derivado das inúmeras definições existentes a respeito dos paraísos fiscais, foi criado um conjunto de características com o objetivo de ajudar na sua identificação.

1.1 Características dos Paraísos Fiscais

Como já mencionado, os paraísos fiscais estão longe de atingir uma designação universal. Apesar da discordância existente, a maioria dos autores que analisam e destinam o seu tempo na pesquisa desta temática estão de acordo no que diz respeito às características que os paraísos fiscais devem apresentar, nomeadamente tributação muito reduzida ou nula; estabilidade política e económica; confidencialidade comercial e bancária; moeda e controlo de câmbios e convenções de dupla tributação.

1.1.1 Tributação muito reduzida ou nula

Este é sem dúvida o fator-chave indispensável de abordar no que diz respeito ao tema paraísos fiscais.

O paraíso fiscal não é sinónimo de ausência de impostos, no entanto o principal benefício de quem procura ter qualquer envolvimento a estes países ou territórios é o de diminuir a sua carga fiscal o quanto possível sobre os seus rendimentos ou sobre os imóveis que dispõe. Logo, surpreendente seria se esta característica não fosse considerada determinante.

Relativamente a esta característica, Carlos Santos e Clotilde Palma (1999) direccionavam-se a esta matéria como “a concorrência que as políticas fiscais estaduais, em particular nos domínios da poupança e da tributação das sociedades, geravam entre si era, quase sempre, objeto de um juízo positivo, por se traduzir num meio de redução de cargas fiscais excessivas e num fator de compensação de desvantagens competitivas de um país

(geográficas, escassez de recursos, etc.) que justificariam a existência de mecanismos fiscais de atração ou fixação de investimento externo e interno”.

A taxa de imposto aplicada difere em conformidade com o paraíso fiscal em questão, uma vez que em alguns países ou territórios não existe qualquer tipo de tributação, noutros a tributação é presente, mas muito reduzida, ou casos onde a tributação apenas recai sobre estipuladas classes. O elemento tributação, apesar de diferente de país para país é crucial na identificação de um paraíso fiscal.

Analisar o nível de tributação existente num país ou território é um ponto fundamental para identificar um paraíso fiscal, porém esta característica é somente um princípio neste processo.

1.1.2 Estabilidade Política e Económica

É de grande complexidade definir o nível de estabilidade política e económica de um país ou território e de classificar os riscos políticos futuros.

No entanto, para aqueles que procuram os paraísos fiscais torna-se indispensável a expectativa e a vontade de obter uma grande estabilidade política e económica e, consequentemente, conseguir proteção.

A ausência de estabilidade gera consequências para os paraísos fiscais, nomeadamente perdas de receitas fiscais por parte dos países assim atingidos e menor investimento estrangeiro, como afirma Mota (1994).

Como refere Ricardo Jorge Rocha da Silva (2012), “normalmente os paraísos fiscais que maior estabilidade política apresentam são aqueles que dependem economicamente de uma grande potência”. Por outro lado, há países ou territórios com grande estabilidade devido ao rendimento que produzem autonomamente independentemente da tributação fiscal, e às boas condições de vida que retêm para os seus residentes.

1.1.3 Confidencialidade Comercial e Bancária

Trata-se de uma das características mais discutíveis dos paraísos fiscais, tendo particular destaque a componente bancária. A confidencialidade bancária, frequentemente

designada como “sigilo bancário” é provavelmente a segunda característica mais estimada por parte dos seus utilizadores. O fator confidencialidade é uma das principais chaves para o sucesso ou não de um país ou território que procura atrair investimento e capital através das vantagens que oferece.

Por um lado, é fácil compreender a proteção existente perante os utilizadores que pretendam apenas salvaguardar a sua identidade e a riqueza que detêm de forma lícita. Por outro lado, a proteção é também destinada aos utilizadores que usam os paraísos fiscais para violar a lei e importunar a tranquilidade e a segurança internacional, situação esta que já não é compreensível e digna de uma penalidade.

Existe uma discussão longe de ser solucionada relativamente à abertura do “sigilo bancário” e sobre a penalidade aplicada exclusivamente aos utilizadores dos paraísos fiscais que possuem finalidades meramente ilícitas. Uma solução adequadamente refletida sobre a discussão mencionada possibilitava privilégios tanto para as entidades como para os paraísos fiscais. As entidades seriam capazes de dominar o terrorismo, o tráfico de armas e os diversos crimes ocultos e os paraísos fiscais deixavam de ser considerados como destruidores da receita dos Estados, na medida em que só aceitavam capitais resultantes da atividade do planeamento fiscal.

Todavia, pouco a pouco, a confidencialidade torna-se mais complicada de sustentar, em virtude de uma sociedade cada vez mais associada às comunicações e à troca de informações.

1.1.4 Moeda e Controlo de Câmbios

A um controlo de câmbios restrito deve estar vinculada uma moeda forte. De outro modo, uma grande depreciação da moeda traduziria em prejuízos salientes para aqueles que possuíam reservas nas sedes desses países.

Uma peculiaridade dos paraísos fiscais é a presença de um sistema de controlo de câmbios duplicado. Por um lado, o controlo de câmbios é aplicado aos não residentes e às divisas estrangeiras, em que não existe a imposição de execução de providências cambiais. Por outro lado, o controlo de câmbios é aplicado aos residentes, em que os seus movimentos são inspecionados.

Apesar do mencionado anteriormente, a peculiaridade referida não é universal e alguns paraísos fiscais detêm uma legislação relativamente aos controlos cambiais diferente e mais difícil, na medida em que impõem uma autorização antecipada à realização de um investimento no seu país.

Assim, “em relação a investimentos de maior montante a realizar em paraísos fiscais é necessário, que o investidor analise cuidadosamente a respectiva legislação interna” (José Manuel Braz, 2000).

1.1.5 Convenções de Dupla Tributação

Também denominados por Tratados Fiscais (TF), as Convenções de Dupla Tributação (CDT) são um recurso muito benéfico, na medida em que tenciona que um rendimento não seja sujeito a dupla tributação, tendo em consideração a sua ligação com mais do que um território.

A presença de CDT nos paraísos fiscais é uma matéria complexa. Por um lado, a sua existência destina-se à conceção de um maior número de proveitos aos seus utentes. Por outro lado, a sua existência também põe em causa uma das características mais valorizadas pelos seus utilizadores, isto é, a confidencialidade comercial e bancária. A questão da confidencialidade é colocada em causa uma vez que presume um sistema de troca de informações em relação a um sujeito singular ou coletivo, suscetível a abalar os benefícios já referidos.

Mais uma vez, há exceções previstas, no caso de países ou territórios que não preveem a troca de informações mencionada.

As CDT nos paraísos fiscais originam vantagens, como especifica António Correia da Silva ao referir que “este facto proporcionará aos respectivos utilizadores um maior benefício fiscal, quer quando estes declaram no país de residência os rendimentos obtidos em países com regimes fiscais mais benéficos, quer quando não os declaram, permitindo os acordos em causa uma mais fácil circulação dos capitais, entre ambos os países”.

1.2 Outras Características dos Paraísos Fiscais

As características mencionadas anteriormente são as principais características que contribuem na identificação dos paraísos fiscais, todavia não são consideradas de caráter obrigatório ou indispensável.

Apesar das características principais, os paraísos fiscais dispõem de características consideradas secundárias por vários autores, no entanto as mesmas possuem influência significativa na sua escolha.

De acordo com Leservoisier (1992), “um paraíso fiscal é tanto mais atraente quanto mais dotado for de meios de comunicação modernos e de um mínimo de estrutura social. Ademais, para atrair os investidores, deverá promover os serviços que oferece”. Assim, as infraestruturas que o local dispõe, a capacidade de deslocação e de alojamento (como por exemplo hotéis e hospitais) e com os meios de comunicação que permitem identificar os itinerários de avião e, conseqüentemente, simplificar o transporte de e para o paraíso fiscal, estão reunidos elementos essenciais na escolha de um paraíso fiscal, na medida em que grande parte dos paraísos fiscais são localizados em ilhas.

A língua e a cultura são outros elementos importantes na escolha de um paraíso fiscal, na medida em que uma certa língua quanto mais vezes for usada mais facilmente será utilizada e perceptível por uma grande quantidade de indivíduos em todo o mundo, como é o caso da língua inglesa. A facilidade na compreensão de uma determinada língua a tornará mais atrativa por parte dos investidores.

A cultura influencia os sujeitos no modo como se comportam e envolvem em comunidade, pelo que quanta maior severidade cultural existir num determinado paraíso fiscal, menos atrativo será do ponto de vista de quem está de ‘fora’.

Para além dos elementos apresentados, a identificação de crimes fiscais nos paraísos fiscais é traduzida numa menor atração, uma vez que são alvo de uma observação mais intensiva. Além disso, a evolução das tecnologias de informação possibilita uma acelerada troca de informação universal, muitas vezes pré-concebida, tendo em conta o lugar em si.

Por fim, outra inquietação constante por parte dos investidores na escolha de um paraíso fiscal passa pelo estilo de vida a adotar, nomeadamente os gastos quotidianos e as regalias de habitação, ou seja, entre a escolha de um paraíso fiscal ou de outro a inclinação será a de optar por aquele que assegura um modo de vida mais económico, como também aquele

que auferem melhores condições aos seus funcionários, no que diz respeito aos vencimentos, como a possíveis seguros e ademais proveitos.

1.3 Fatores característicos dos paraísos fiscais, consoante a OCDE

Em 1998 a OCDE criou um relatório sobre as práticas da concorrência fiscal prejudicial, sendo expostos critérios que distingam os paraísos fiscais dos regimes fiscais preferenciais.

De acordo com o relatório da OCDE (1998) e da informação retirada de Diniz & Sarmiento (2014), as principais características de um paraíso fiscal, são:

1. Tributação nula ou insignificante dos rendimentos. Este fator é primordial e indispensável, no entanto não é suficiente;
2. Escassez de troca efetiva de informação em relação aos contribuintes que favorecem do regime, derivado da presença de regras relacionadas com o sigilo bancário;
3. Falta de transparência fiscal em relação às deliberações legítimas e administrativas;
4. Ausência de atividades económicas substanciais, dado que se procura a atração de capital ou operações ilusórias.

2 Regimes Fiscais Preferenciais

Regimes Fiscais Preferenciais e Paraísos Fiscais são dois conceitos constantemente confundidos e vistos como tendo o mesmo propósito. Assim, é difícil diferenciar estes conceitos, uma vez que há muitas opiniões e estas aceções mudam consoante a jurisdição adotada em cada país e, conseqüentemente, existe a aplicação ou não de sanções (Silva, 2012).

2.1 Fatores característicos dos regimes fiscais preferenciais, consoante a OCDE

Em relação aos regimes fiscais preferenciais, o Relatório da OCDE identifica quatro elementos essenciais (Adaptado de OCDE, 1998):

1. Tributação nula ou muito reduzida dos rendimentos. Esta característica é necessária, mas não é suficiente, pelo que depende da existência de pelo menos mais um fator chave;
2. O denominado regime “ring-fencing”, ou seja, o regime suprime os residentes das vantagens atribuídas, mas não suprime os não residentes. Neste regime os indivíduos estão em parte ou completamente afastados dos negócios nacionais;
3. Falta de transparência fiscal;
4. Escassez de troca de informação em relação aos contribuintes que favorecem do regime.

3 Diferença entre Paraísos Fiscais e Regimes Fiscais Preferenciais

Os paraísos fiscais e os regimes fiscais preferenciais estão intimamente relacionados à concorrência fiscal e, em consequência, compõem as relevantes práticas fiscais prejudiciais.

São reconhecidos, sobretudo, pela diminuição da carga fiscal, tendo como objetivo atrair capital alheio.

Com base nas características apresentadas pela OCDE com o intuito de distinguir os paraísos fiscais dos regimes fiscais preferenciais, verifica-se que a distinção existente entre os mesmos não é de todo clara, pelo que, é de voltar a mencionar que o princípio surge em constatar o nível de obrigação tributária. No entanto, a sua diferenciação não é assim tão objetiva e não é somente o montante das contribuições a liquidar que define a denominação de paraíso fiscal ou de regime fiscal preferencial, pelo que é necessário analisar todas as restantes características identificadas no relatório da OCDE.

É de apontar que uma das grandes diferenças existentes entre estes dois conceitos é revelada pela cooperação demonstrada, ou seja, os paraísos fiscais demonstram uma completa inexistência de cooperação no que diz respeito à troca de informações com os demais países, enquanto que os regimes fiscais preferenciais são cooperantes e trocam informações com os restantes países, apresentando uma clara vontade de praticar ações que ajudem na luta contra as repercussões negativas da concorrência.

Todas as características mencionadas são importantes de analisar na identificação de um país ou território como paraíso fiscal ou como regime fiscal preferencial, no entanto é necessário ter em conta que cada fator está sujeito, em regra geral, do enquadramento específico, pelo que cada situação deve ser analisada de forma minuciosa e exclusiva.

CAPÍTULO IV – COMBATE AOS PARAÍDOS FISCAIS PELA OCDE E UE

1 OCDE

A OCDE foi oficialmente fundada em 1961 e atualmente engloba um conjunto de trinta e oito países membros, que constam do quadro 1.

Quadro 1 - Países Membros da OCDE e data da respectiva adesão (Adaptado de OCDE, 2021).

Países	Data Adesão	Países	Data Adesão
Alemanha	1961	Irlanda	1961
Austrália	1971	Islândia	1961
Áustria	1961	Israel	2010
Bélgica	1961	Itália	1962
Canadá	1961	Japão	1964
Chile	2010	Letónia	2016
Colômbia	2020	Lituânia	2018
Coreia do Sul	1996	Luxemburgo	1961
Costa Rica	2021	México	1994
Dinamarca	1961	Noruega	1961
Eslováquia	2000	Nova Zelândia	1973
Eslovénia	2010	Países Baixos	1961
Espanha	1961	Polónia	1996
Estados Unidos	1961	Portugal	1961
Estónia	2010	Reino Unido	1961
Finlândia	1969	República Checa	1995
França	1961	Suécia	1961
Grécia	1961	Suíça	1961
Hungria	1996	Turquia	1961

Em 1963 criou o primeiro protocolo sobre os paraísos fiscais. No entanto, foi na década de noventa que a OCDE se defrontou com o obstáculo da concorrência fiscal prejudicial. Neste sentido, os países ou territórios presenteavam os utilizadores com benefícios fiscais com o exclusivo objetivo de atrair capital estrangeiro e, conseqüentemente, perturbar as bases tributárias dos demais países da OCDE.

A OCDE compromete-se a proporcionar e a fortalecer princípios que expandam o bem-estar económico e social de todos. O seu papel é o de controlar a concorrência e a evasão fiscal e, deste modo, a organização faculta um fórum onde o mesmo permite que os países membros apresentem as suas propostas e pontos de vista em relação a adversidades habituais, como por exemplo, adversidades relacionadas com lavagem de dinheiro, adversários desleais e terrorismo.

Ao longo dos anos, através do seu relatório e do seu fórum, a OCDE desenvolveu e teve grandes avanços no que diz respeito às práticas de evasão e elisão fiscal. Para a OCDE a concorrência fiscal é apenas um problema quando a mesma é realizada de forma prejudicial, uma vez que alguns países são lesados em detrimento de outros.

1.1 Relatório da OCDE

Nas últimas décadas, derivado do obstáculo da concorrência fiscal prejudicial, a OCDE procura combater as práticas deste fenómeno. Neste sentido, em janeiro de 1998 foi publicado o Relatório intitulado “*Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*”.

O Relatório da OCDE procedeu de diversas discussões entre os chefes de Estado do grupo dos G(7)¹ simultaneamente com a OCDE, onde ficou comprovada a relevância do combate à concorrência fiscal prejudicial e à identificação de práticas fiscais prejudiciais dos países membros. Este Relatório é empregue a todos os Estados inerentes à OCDE.

O principal propósito do Relatório mencionado é o de regular as práticas da concorrência fiscal prejudicial, tanto ao nível dos paraísos fiscais como ao nível dos regimes fiscais preferenciais.

De forma a alcançar o seu propósito, a OCDE identifica, como já referido, as principais características de um paraíso fiscal e de um regime fiscal preferencial e, em consequência, possibilita uma distinção mais clara entre estes dois conceitos muitas vezes confundidos.

Apesar das características muito semelhantes na definição destes dois conceitos, há um fator que facilita a sua distinção. Os paraísos fiscais não se encontram preocupados em aplicar ou modificar ações no combate à prática prejudicial da concorrência fiscal,

¹ G(7) – composto pelos 7 países mais industrializados e desenvolvidos: Alemanha, Canadá, Estados Unidos da América, França, Itália, Japão e Reino Unido.

enquanto os países com regimes fiscais preferenciais estão preocupados na adoção de medidas para esse fim. Assim, a OCDE divulgou uma lista dos países não cooperantes, isto é, dos países que não colaboram com a OCDE e não aplicam as ações previstas no Relatório, com o intuito de simplificar a sua distinção.

O Relatório prevê cautela na apreciação do regime como sendo preferencial, derivado dos resultados económicos que a prática desse regime traz para o Estado, uma vez que a sua prática pode colaborar para o progresso económico de ilhas e regiões ultraperiféricas.

Em abril de 1998, o Relatório foi aprovado pelo Conselho de Ministros da OCDE, “adotando uma Recomendação aos governos dos países membros que, insta os EM a consagrarem as recomendações expressas no Relatório (...) e, bem assim, encarrega o Comité dos Assuntos Fiscais a prosseguir os trabalhos sobre a matéria e a desenvolver o diálogo com países não membros encorajando-os a associarem-se às recomendações do relatório” (Tavares, 2011).

1.1.1 Recomendações da OCDE

Além disso, o relatório da OCDE abrange um grupo de recomendações, com o intuito de incentivar a colaboração internacional no combate às práticas fiscais prejudiciais, em especial no que diz respeito aos paraísos fiscais e aos regimes fiscais preferenciais, “(...) comprometendo-se os países membros a não adotar novas medidas que estejam abrangidas pelo respetivo âmbito de aplicação ou a não reforçar e a rever as já existentes, bem como a remover as práticas prejudiciais ou os regimes preferenciais já existentes” (Palma, 2001).

Quadro 2 - Recomendações da OCDE: Legislação e práticas internas (Fonte: Caetano, 2017).

Recomendação n.º 1 – empresas estrangeiras controladas (<i>Controlled Foreign Corporation</i> – CFC) ou medidas equivalentes	Os países que não tenham este tipo de medidas deverão ponderar a respetiva adoção. Por outro, os países que as tenham adotado devem assegurar-se que a respetiva aplicação se encontra em conformidade com as medidas de combate às práticas fiscais prejudiciais.
--	--

<p>Recomendação n.º 2 – fundos de investimento estrangeiro ou medidas equivalentes</p>	<p>Os países que não tenham este tipo de medida deverão adotá-las e aqueles que as tenham adotado deverão ponderar a respetiva aplicação aos rendimentos e às entidades abrangidas pelas práticas qualificadas como concorrência fiscal prejudicial.</p>
<p>Recomendação n.º 3 – restrições inerentes à concessão de isenções ao rendimento estrangeiro no contexto da concorrência fiscal prejudicial</p>	<p>Os países que recorram ao método da isenção para eliminar a dupla tributação do rendimento estrangeiro, deverão certificar-se da respetiva aplicação apenas às atividades que não se qualifiquem como concorrência fiscal prejudicial.</p>
<p>Recomendação n.º 4 – troca de informação com outros países</p>	<p>Os países que não possuam regras relativas à troca de informações sobre as transações internacionais e as operações estrangeiras, realizadas por contribuintes residentes, deverão adotá-las, bem como, proceder à troca de informações obtidas por essa via.</p>
<p>Recomendação n.º 5 – procedimentos administrativos</p>	<p>Os países que tenham um sistema de informações administrativas prévias, deverão tornar públicas as condições de concessão de tais informações.</p>
<p>Recomendação n.º 6 – preços de transferência</p>	<p>Os países que seguem os princípios consignados no documento de 1995 da OCDE relativo aos preços de transferência, deverão ter em consideração a respetiva aplicação apenas às situações que não se qualifiquem como concorrência fiscal prejudicial.</p>

<p>Recomendação n.º 7 – acesso às informações bancárias pela Administração Fiscal</p>	<p>No contexto da concorrência fiscal prejudicial, os países deverão rever a sua legislação e práticas relativas ao acesso da informação bancária, tendo em vista a remoção dos impedimentos ao acesso a este tipo de informação pela Administração Fiscal.</p>
--	---

Quadro 3 - Recomendações da OCDE: Tratados de natureza fiscal (Fonte: Caetano, 2017).

<p>Recomendação n.º 8 – intensificação e maior eficiência da troca de informação</p>	<p>Os países deverão adotar programas de intensificação de troca de informações relevantes respeitantes às transações efetuadas nos paraísos fiscais e nos regimes fiscais preferenciais que se qualifiquem como concorrência fiscal prejudicial.</p>
<p>Recomendação n.º 9 – concessão dos benefícios previstos nos tratados</p>	<p>Os países devem ponderar a inclusão, nas convenções de natureza fiscal, de disposições que restrinjam a concessão de benefícios a entidades e rendimentos abrangidos pelas medidas que constituam práticas fiscais concorrenciais prejudiciais e ponderar em que sentido as disposições já existentes poderão ser utilizadas da mesma forma. Deverá igualmente ser ponderado em que medida o modelo de convenção da OCDE deverá ser alterado de forma a incluir este tipo de medidas ou clarificações.</p>
<p>Recomendação n.º 10 – classificação do papel das medidas internas anti abuso nos tratados</p>	<p>O comentário ao modelo de convenção da OCDE deverá ser clarificado atendendo à compatibilidade das medidas internas anti abuso com o modelo de convenção.</p>

<p>Recomendação n.º 11 – lista de regras de exclusão constantes dos tratados</p>	<p>O comité deverá elaborar uma lista das regras utilizadas pelos países no sentido de excluir dos benefícios das convenções fiscais determinadas entidades ou tipos de rendimentos, devendo tal lista ser utilizada como ponto de referência aquando da negociação de convenções fiscais e servir de base para as discussões no Fórum.</p>
<p>Recomendação n.º 12 – celebração de tratados com paraísos fiscais</p>	<p>Os países devem denunciar os tratados celebrados com paraísos fiscais e não celebrar mais tratados com tais territórios.</p>
<p>Recomendação n.º 13 – programas de ação coordenados (v.g. de auditoria conjunta)</p>	<p>Os países devem efetuar este tipo de ações relativamente aos contribuintes que beneficiem de práticas qualificadas como concorrência fiscal prejudicial.</p>
<p>Recomendação n.º 14 – reclamações fiscais</p>	<p>Os países devem ser incentivados a rever as regras aplicadas ao reforço das reclamações em matéria fiscal adotadas pelos outros países e o Comité deverá prosseguir o seu trabalho nesta área tendo em vista disposições que, atendendo àquele objetivo, possam vir a ser incluídas nos tratados.</p>

Quadro 4 - Recomendações da OCDE: Intensificação da cooperação internacional no combate às práticas prejudiciais (Fonte: Caetano, 2017).

<p>Recomendação n.º 15 – princípios diretores e fórum para as práticas prejudiciais</p>	<p>Os países membros devem seguir os princípios diretores sobre os regimes fiscais preferenciais prejudiciais e constituir um Fórum para os implementar, bem como as demais recomendações constantes do Relatório.</p>
--	--

<p>Recomendação n.º 16 – elaboração de uma lista paraísos fiscais</p>	<p>O Fórum deverá ser mandatado para elaborar, no prazo de um ano após a respetiva primeira reunião e com base nos critérios de identificação constantes no Relatório, uma lista dos paraísos fiscais.</p>
<p>Recomendação n.º 17 – relações com os paraísos fiscais</p>	<p>Os países que tenham relações especiais, de natureza económica ou outra, com paraísos fiscais, devem certificar-se que tais ligações não contribuem para a concorrência fiscal prejudicial e, em particular, os países que tenham territórios dependentes que sejam paraísos fiscais deverão certificar-se que as relações que mantêm com tais territórios não contribuem para a promoção ou para o incremento da concorrência fiscal prejudicial.</p>
<p>Recomendação n.º 18 – desenvolvimento e promoção ativa dos princípios para uma boa Administração Fiscal</p>	<p>O Fórum deve ser responsável pelo desenvolvimento e pela promoção ativa de princípios que deverão nortear as administrações fiscais, no reforço das recomendações constantes do Relatório.</p>
<p>Recomendação n.º 19 – associação de países não membros à recomendação</p>	<p>O Fórum deverá empreender um diálogo com os países não membros, utilizando, quando apropriado, os fora de outras organizações internacionais, com o objetivo de promover as recomendações constantes no Relatório, incluindo as linhas diretrizes.</p>

As recomendações, relativamente aos paraísos fiscais, recaem em ações protetoras dirigidas a diminuir ou a moderar os seus resultados nocivos. Acerca dos regimes fiscais preferenciais, as recomendações recaem em ações para revogar os privilégios dos

“regimes para os contribuintes como para incentivar os países que operam tais regimes (particularmente aqueles na área da OCDE) a modificá-los ou eliminá-los” (OCDE, 1998, p. 40).

1.2 Fórum da OCDE

Como refere a recomendação n.º 15, foi criado um Fórum para as práticas fiscais prejudiciais, com o intuito de impulsionar a execução das recomendações acima mencionadas.

O principal objetivo do Fórum é o de avaliar as ações presentes nos países membros e nos países não membros, de modo a reconhecer aqueles que são regimes fiscais preferenciais e aqueles que são considerados paraísos fiscais, na perspetiva dos parâmetros determinados no Relatório.

Em traços gerais, as jurisdições deveriam reconhecer um compromisso em como se iriam conformar com os princípios estabelecidos no Relatório. Na situação em que o compromisso representa disposição de envolvimento com os princípios, as respetivas jurisdições seriam favorecidas, não sendo incluídas na lista a publicar no ano 2000 e sendo vistas como cooperantes.

Assim, no ano de 2000 foi divulgado o primeiro relatório de melhorias das tarefas do Fórum intitulado de “*Towards Global Tax Cooperation*”, no qual incluía a primeira lista dos paraísos fiscais e dos regimes fiscais preferenciais possivelmente prejudiciais, como é possível verificar nos quadros 5 e 6, respetivamente.

Quadro 5 - Lista dos Paraísos Fiscais em 1998 (Fonte: OCDE, 2000, p. 17).

Andorra	Ilhas Virgens Americanas
Anguila	Jersey
Antígua e Barbuda	Libéria
Antilhas Holandesas	Monserrat
Aruba	Niue
Baamas	Panamá
Barém	Principado do Liechtenstein

Barbados	Principado do Mónaco
Belize	República das Maldivas
Dominica	República das Ilhas Marshall
Federação São Cristóvão e Neves	República de Nauru
Gibraltar	República das Seychelles
Grenada	República de Vanuatu
Guernsey	Samoa
Sark	Santa Lúcia
Alderney	São Vicente e as Granadines
Ilhas Cook	Tonga e Ilhas Turcas Caicos
Ilhas de Man	

Quadro 6 - Lista dos Regimes Fiscais Preferenciais em 1998 (Fonte: OCDE, 2000, p. 14).

Alemanha	Finlândia	Luxemburgo
Austrália	França	Noruega
Bélgica	Grécia	Países Baixos
Canadá	Hungria	Portugal
Coreia	Irlanda	Suécia
Espanha	Islândia	Suíça
Estados Unidos	Itália	Turquia

As listas publicadas no relatório de 2000 não tinham carácter definitivo, uma vez que novos países ou territórios poderiam ser adicionados ou retirados, consoante o cumprimento ou não da adesão dos princípios do Relatório de 1998.

Assim, o Conselho sugeriu que os países ou territórios que consentiram o Relatório de 1998, por meio do Comité dos Assuntos Fiscais da OCDE, tivessem em consideração uma comunicação forte com as jurisdições presentes da lista, com o intuito de serem atingidos novos acordos e, conseqüentemente, conseguir suprimir as práticas prejudiciais consoante os princípios do Relatório.

É publicada, no ano de 2002, uma segunda lista dos paraísos fiscais vistos como não cooperantes. Nesta lista, derivado da mudança dos parâmetros de classificação de um paraíso fiscal como cooperante, como já mencionado, foram somente reconhecidas sete

jurisdições, detalhadamente, e de acordo com Tavares (2011), Andorra, Liechtenstein, Libéria, Principado do Mónaco, Ilhas Marshall, República de Nauru e República de Vanuatu.

O compromisso de troca de informações conforme o modelo acordado foi o critério adotado na determinação de um país ou território como sendo paraíso fiscal cooperante. Assim, para a generalidade dos paraísos fiscais torna-se simples a sua qualificação como tal e, em consequência, a sua exclusão da “lista negra”, o que torna a lista dos paraísos fiscais não cooperantes cada vez mais curta.

No que diz respeito aos regimes fiscais preferenciais dos países membros da OCDE, “os países membros informaram o Fórum da lista dos respectivos regimes susceptíveis de serem qualificados como tal ao abrigo dos critérios constantes do Relatório” (Palma, 2004).

O grande propósito da OCDE é o de assegurar uma estabilidade entre os paraísos fiscais e os regimes fiscais preferenciais, isto é, proporcionar e otimizar princípios que permitam reforçar uma segurança financeira, como também a nível social aos países ou territórios.

2 União Europeia

Para além da OCDE, a União Europeia também procura combater a evasão e a elisão fiscal, dado que os seus estados-membros estão a diminuir os seus proveitos fiscais. O combate à evasão e elisão fiscal é uma prioridade, que tem como intenção a formação de um mercado único mais imparcial.

A Comissão Europeia (CE) tem uma função presente na determinação do plano universal da UE, como na concretização dos seus princípios. Assim, em 2012, a CE exibiu um plano de atividade com o propósito de propiciar a troca espontânea de dados e, neste sentido, fortalecer o combate à evasão e elisão fiscal.

Além do plano de ação, a Comissão Europeia (2017) “apresentou recentemente um certo número de iniciativas no sentido de promover um sistema fiscal mais justo. O reforço da transparência é um dos pilares fundamentais da estratégia da Comissão na luta contra a elisão e a evasão fiscais”.

Em 2016, a CE começou “a estudar iniciativas sobre Regras de Comunicação Obrigatórias inspiradas na Ação 12 do projeto Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) da OCDE/G20² contra a erosão da base tributável e a transferência de lucros, com vista a introduzir desincentivos mais eficazes para os intermediários que colaborem em práticas de evasão fiscal” (Comissão Europeia, 2017).

² Projeto BEPS da OCDE/G20 – iniciativa do G20 (Grupo dos 20 países com as maiores economias) juntamente com a OCDE no combate à erosão da base tributária.

CAPÍTULO V – ZONA FRANCA DA MADEIRA

1 Ilha da Madeira

A Ilha da Madeira é uma das quatro ilhas que compõem o arquipélago da Madeira. É uma região autónoma de Portugal desde 30 de abril de 1976.

Está situada no Atlântico, aproximadamente “a 978 km a sudoeste de Lisboa, cerca de 700 km a oeste da costa africana e 450 km a norte das ilhas Canárias” (Direção Regional do Turismo, 2022).

A Ilha da Madeira detém uma área, um comprimento e uma largura de sensivelmente 741 km², 57 km e 22 km, respetivamente.

O Governo Regional da Madeira é presidido por Miguel Albuquerque e representado por Irineu Barreto.

Em 2021, a Região Autónoma da Madeira (RAM) volta a recuar e a registar aproximadamente 251 mil habitantes³.

2 O Centro Internacional de Negócios da Madeira

O turismo é sem sombra de dúvida a principal atividade e a indispensável fonte de rendimento da situação financeira da região da Madeira. Para além do setor turístico, a região apoia o exercício económico através dos seus produtos típicos (banana e variados frutos tropicais, vinho e cana-de-açúcar) e dos seus produtos artesanais (bordados Madeira e peças de vime).

O seu clima é ameno, pelo que se torna apelativo aos turistas ao longo de todo o ano.

Sendo a Ilha da Madeira uma região ultraperiférica prevista no artigo 349.º do TFUE (Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia), a mesma encara um conjunto de requisitos inerentes, nomeadamente “afastamento geográfico, insularidade, pequena dimensão, topografia e clima difíceis e dependência económica de um pequeno número de produtos” (Fórum das Cidades, 2016), pelo que libera uma atenção especial no que diz respeito ao campo dos princípios da UE relativamente aos auxílios de estado.

³ Dados do Instituto Nacional de Estatísticas – Censos Provisórios 2021

Assim, e com o objetivo de criar uma ferramenta de auxílio no crescimento económico da região da Madeira, nos anos 80 foi fundado o Centro Internacional de Negócios da Madeira.

2.1 Criação do CINM e o papel da Sociedade de Desenvolvimento da Madeira (SDM)

A criação do CINM, também intitulado por Zona Franca da Madeira foi autorizada nos anos 80, mais precisamente em 1980, a partir do DL n.º 500/80 de 20/10.

Em 1984 foi fundada a Sociedade de Desenvolvimento da Madeira e em 1987 a mesma “obteve a concessão pública da Zona Franca da Madeira por um período de 30 anos” (SDM, 2022).

A SDM em cooperação com o Governo da RAM e com o Governo Nacional, detém o compromisso perante a condução, administração e ascensão do CINM. A mesma é responsável pela emissão de licenças, pelo desempenho na esfera empresarial do CINM e pelo funcionamento do negócio.

O CINM foi reconhecido pela União Europeia e notado como sendo um projeto apropriado ao crescimento da economia regional. O CINM está completamente incorporado na doutrina jurídica portuguesa e, em consequência da sua clareza e intensa aplicação da lei, colabora para a promoção da Ilha da Madeira.

A sua principal finalidade é a de fortalecer o capital nacional e a de atrair o capital estrangeiro, proporcionando um conjunto invulgar de benefícios a uma série de ofícios.

2.2 Benefícios do CINM

Como já mencionado, o CINM propicia um vasto conjunto de benefícios e de particularidades que o torna um mercado de transações imprescindível nos negócios estrangeiros. De acordo com SDM, 2017, os principais benefícios e particularidades existentes no CINM são:

1. “Tributação reduzida, com o imposto sobre os lucros das empresas reduzido para uma taxa efectiva de 5% dentro de parâmetros e requisitos de substância pré-estabelecidos”;
2. “A Madeira é parte integrante de um Estado-Membro da União Europeia, proporcionando acesso sem barreiras aduaneiras ou alfandegárias a um mercado de 370 milhões de pessoas, a taxas de juro adequadamente controladas na Zona Euro e a um clima económico globalmente estável”;
3. “Baixos custos operacionais comparativamente a outras praças de negócios alternativas”;
4. “Serviços de apoio de alta qualidade – existência de uma eficiente rede de bancos, de sociedades de consultoria e de management, de uma universidade local, de escolas internacionais e de modernas infraestruturas de telecomunicações”;
5. “Ambiente de negócios favorável com um forte compromisso das autoridades e da população local no desenvolvimento da economia da ilha, encorajando e acolhendo investimento estrangeiro e, conseqüentemente, a transferência de know-how”;
6. “Existência de um aeroporto internacional com 10 ligações diárias de e para Lisboa, uma ligação diária de e para Londres e ligações semanais com outras grandes cidades europeias como Berlim, Zurique, Paris e Hamburgo”;
7. “População local multilingue. Inglês, alemão e francês são idiomas amplamente falados na ilha em virtude da influência das actividades relacionadas com o turismo. Em média, os madeirenses estudam seis anos de inglês nas escolas públicas”;
8. “Excelente qualidade de vida, com um clima ameno, um dos ambientes sociais mais seguros do mundo e um dos custos de vida mais baixos da União Europeia. A capital da ilha, o Funchal, é uma cidade cosmopolita e agradável. No interior da Madeira sobressai uma abundante vegetação que permanece largamente intocável e proporciona aos visitantes um cenário único. Os residentes desfrutam de um grande conjunto de actividades de lazer como o golfe, o surf, a vela, a pesca, o hipismo e o montanhismo. Estas actividades são fomentadas e complementadas por uma rede diversificada de hotéis e restaurantes”;
9. “A existência da Universidade da Madeira, fonte de profissionais especializados para as empresas internacionais a operar na Região. Actualmente, mais de 300 estudantes se licenciam, todos os anos, por esta Universidade”;

10. “Possibilidade de recrutamento de profissionais altamente qualificados no conjunto de madeirenses a estudar em universidades portuguesas ou a trabalhar no exterior. Por outro lado, não existem quaisquer restrições no recrutamento de trabalhadores estrangeiros qualificados”;
11. “População activa jovem disponível, com 35% da população da Madeira com menos de 24 anos de idade”;
12. “População activa local com elevados índices de produtividade, correspondendo ao nível médio da União Europeia”.

2.2.1 Outros Benefícios Fiscais

De acordo com a SDM, 2021, as empresas mencionadas no n.º 1 do ponto 2.2 que mantenham negócios industriais podem complementarmente favorecer “de uma dedução de 50 % à coleta do IRC desde que preenham, pelo menos, duas das seguintes condições:

- a) Contribuam para a modernização da economia regional, nomeadamente através da inovação tecnológica de produtos e de processos de fabrico ou de modelos de negócio;
- b) Contribuam para a diversificação da economia regional, nomeadamente através do exercício de novas atividades de elevado valor acrescentado;
- c) Promovam a contratação de recursos humanos altamente qualificados;
- d) Contribuam para a melhoria das condições ambientais;
- e) Criem, pelo menos, 15 postos de trabalho, que devem ser mantidos durante um período mínimo de cinco anos”.

Para além da dedução de 50% referida, as entidades licenciadas no CINM detêm uma “redução de 80% nas taxas de imposto do selo, imposto municipal sobre transações (IMT), imposto municipal sobre imóveis (IMI), derramas regional e municipal, emolumentos notariais e de registo” (NEWCO, 2022).

Ademais, de acordo com a Comissão Europeia (2020), “todas as empresas que aí tenham atividade económica podem beneficiar de bonificações adicionais até 20 % para além dos limites máximos normais dos auxílios ao investimento com finalidade regional. Além disso, os Estados-Membros podem conceder auxílios ao funcionamento a empresas situadas nestas regiões, compensando-as pelos custos adicionais com que se deparam devido à sua localização remota”.

2.3 Áreas de atividade no CINM

Pouco tempo depois da criação da ZFM, surgiu o Decreto Regulamentar (DR) n.º 53/82 de 23/08 de 1982 que veio estabelecer a definição de zona franca⁴ e apresentar os vários ramos de negócio que podiam ser desempenhados no CINM.

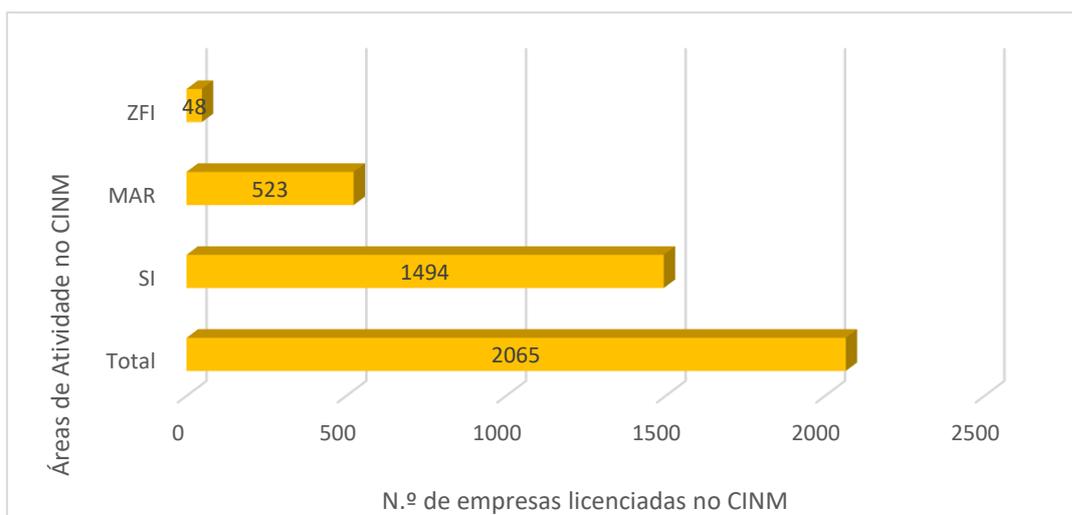
Numa primeira fase existiam quatro ramos de negócio instituídos no CINM:

1. Zona Franca Industrial (ZFI) – foi constituída para rececionar ramos que abrangiam a deslocação palpável de produtos, com a finalidade de os armazenar e modificar. A ZFI está posicionada numa área estratégica e tem vindo a facultar muitos e eficazes proveitos na vertente fiscal, de modo a acarretar iniciativas organizacionais aptas a proporcionar um crescimento na economia da RAM;
2. Registo Internacional de Navios da Madeira (MAR) – constituído com a finalidade de conquistar outros navios e precaver o extravio de navios para outros regimentos. O MAR é uma referência convicta da UE e presenteia um estatuto fiscal profundamente atraente;
3. Serviços Internacionais (SI) – compreende “trading, consultoria, serviços técnicos e profissionais, holding, telecomunicações, comércio eletrónico e quaisquer outros serviços de natureza internacional” (NEWCO, 2022);
4. Serviços Financeiros (SF) – abrange “as atividades bancárias, de intermediação financeira, seguradoras, entidades de leasing, factoring, e de serviços financeiros em geral” (Magalhães, 2019).

Todavia, desde 2003, as empresas licenciadas no CINM dedicadas aos serviços financeiros perderam o conjunto de vantagens vigentes até então, uma vez que esta atividade foi retirada. Assim, no presente, o CINM compreende somente as restantes três atividades, nomeadamente ZFI, MAR e SI.

⁴ Zona Franca é “um enclave territorial onde as mercadorias que nele se encontrem são consideradas como não estando no território aduaneiro para efeito da aplicação de direitos aduaneiros, de restrições quantitativas e de demais imposições ou medidas de efeito equivalente, sem prejuízo da aplicação de disposições que venham a ser tomadas em casos excepcionais”. (artigo 1.º n.º 1 do DR 53/82 de 23/08 de 1982).

Figura 1 - N.º de empresas licenciadas no CINM por áreas de atividade (Fonte: SDM, 2022).



De acordo com a SDM (2022), “Entre Janeiro e 31 de Julho de 2017, foram licenciadas 121 novas empresas no Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM), mais 34,4% do que no período homólogo de 2016”.

2.4 Regime do CINM: Auxílios de Estado

O Centro Internacional de Negócios da Madeira está abrangido por um regime fiscal favorável, que configuram auxílios de Estado. O regime aplicado na região da Madeira resulta de um conjunto de benefícios fiscais que requer da autorização da Comissão Europeia, onde se presume a licença de auxílios, “sob a forma de redução do imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas aplicável aos lucros resultantes de atividades realizadas na Madeira” (Comissão Europeia, 2020).

De acordo com o artigo 107.º, n.º 1 do TFUE, de 19 de julho de 2016, os auxílios de Estado, “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”.

A legislação prevista no artigo 65.º, n.º 1 da lei n.º 19/2012 de 8 de maio refere que “Os auxílios a empresas concedidos pelo Estado ou qualquer outro ente público não devem

restringir, distorcer ou afetar de forma sensível a concorrência no todo ou em parte substancial do mercado nacional”.

Ao longo dos anos, desde 1987, o CINM já passou por quatro distintos regimes fiscais, nomeadamente Regime I, Regime II, Regime III e Regime IV, em que todos estes foram negociados com a Comissão Europeia.

2.4.1 Regime I

Em 1987, e após negociações com a Comissão Europeia, o Regime I foi cedido à RAM.

O Regime I destina-se às empresas instaladas no CINM até ao ano 2002, tendo início em 1989 e perdurado até 31 de dezembro de 2011.

O regime I consta no artigo 33.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (antigo artigo 41.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF)) e os centrais privilégios existentes com a entrada deste mesmo regime no CINM, são, de acordo com (Barreira, 1991):

1. Isenção referente a juros pagos por empresas estabelecidas nas zonas francas aos seus sócios;
2. Isenção referente aos lucros repartidos por empresas nas zonas francas aos seus sócios;
3. Isenção referente aos rendimentos pagos por empresas estabelecidas nas zonas francas consequentes de know-how, da assistência técnica, da propriedade industrial;
4. Isenção, até 31 de dezembro de 2011, dos rendimentos provenientes do desempenho de atividades elaboradas nessas zonas por parte das empresas aí estabelecidas.

É importante referir que no Regime I estavam presentes as quatro áreas de investimento já mencionadas anteriormente, nomeadamente a Zona Franca Industrial, o Registo Internacional de Navios da Madeira, os Serviços Internacionais e os Serviços Financeiros. No entanto, a área dos Serviços Financeiros somente vigorou no decorrer deste regime.

2.4.2 Regime II

O Regime II estava compreendido no artigo 34.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, sendo autorizado pela Comissão Europeia através dos Auxílios de Estado N222/A/2002 e N222/B/2002 e confirmado pelo DL n.º 163/2003 de 24 de julho.

O regime prevaleceu de 1 de janeiro de 2003 a 31 de dezembro de 2006 e o seu período de execução de resultados foi até 31 de dezembro de 2011.

Neste regime a área dos serviços financeiros é suprimida, dado que a OCDE a julga como prejudicial.

É no Regime II que surge a inserção da tributação a taxas inferiores em Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas (IRC), como também a exigência de instituição de trabalho.

Para além da nova introdução apresentada, para o licenciamento de novas entidades passa a ser imposto a utilização de plafonds que limitam as vantagens, de acordo com a quantidade de postos de trabalho criados:

Quadro 7 - Valor máximo da Matéria Coletável de acordo com a quantidade de postos de trabalho criada – Regime II. Adaptado do Decreto-lei n.º 163/2003, de 24 de julho.

Quantidade de Postos de Trabalho	Valor Máximo Matéria Coletável
1 a 2	1,5 M€
3 a 5	2 M€
6 a 30	12 M€
31 a 50	20 M€
51 a 100	30 M€
Mais de 100	125 M€

No entanto, de acordo com o DL n.º 163/2003 de 24 de julho, as empresas com a ambição de favorecer do Regime II poderiam optar por uma de duas opções:

1. Criar entre um a cinco postos de trabalho nos seus primeiros seis meses de atividade, como também efetuar, nos primeiros dois anos de atividade, um investimento no montante de pelo menos 75.000€ na compra de Ativos Fixos Tangíveis ou Intangíveis;
2. Criar no mínimo seis postos de trabalho nos primeiros meses da sua atividade.

Ademais, os rendimentos das empresas instaladas na Zona Franca da Madeira durante o período mencionado anteriormente passam a ser tributados em sede de IRC até 31 de dezembro de 2011 do seguinte modo:

Quadro 8 - Rendimentos de IRC – Taxas em vigor no Regime II. Adaptado do Decreto-lei n.º 163/2003, de 24 de julho.

1%	2003 a 2004
2%	2005 a 2006
3%	2007 a 2011

As entidades industriais que prossigam com a sua atividade, detêm ainda de uma “dedução de 50% à coleta de IRC, sempre que satisfizessem, pelo menos, duas das seguintes condições:

1. Inovações tecnológicas a nível dos produtos;
2. Métodos de fabrico ou organização da gestão 30;
3. Implantação de novas atividades de elevado valor acrescentado;
4. Utilização de recursos humanos altamente qualificados;
5. Melhoria das condições ambientais;
6. Criação de emprego (pelo menos 15 novos postos de trabalho mantidos durante um período mínimo de 5 anos)”.

2.4.3 Regime III

No período de 1 de janeiro de 2007 a 31 de dezembro de 2013, foi aprovado pela Comissão Europeia, a partir do DL n.º 13/2008 de 18 de janeiro, o Regime III, e o seu período de execução de resultados foi até 31 de dezembro de 2020.

No Regime III são, em regra geral, aplicadas as diretrizes que compõem o Regime II, ou seja, os Serviços Financeiros continuam a não fazer parte das áreas de investimento do CINM; continuam a ser aplicadas taxas em IRC inferiores e a restrição da permissão dos benefícios a partir da utilização de plafonds superiores à matéria coletável.

No que diz respeito aos proveitos tributários concedidos às empresas instaladas na ZFM, os mesmos estão limitados pela determinação de um montante máximo da matéria

coletável (MC), de acordo com a quantidade de postos de trabalho criados, nomeadamente:

Quadro 9 - Valor máximo da Matéria Coletável de acordo com a quantidade de postos de trabalho criada – Regime III. Adaptado do Decreto-lei n.º 13/2008, de 18 de janeiro.

Quantidade de Postos de Trabalho	Valor Máximo Matéria Coletável
1 a 2	2 M€
3 a 5	2,6 M€
6 a 30	16 M€
31 a 50	26 M€
51 a 100	40 M€
Mais de 100	150 M€

De acordo com Palma (2016), “este plafond foi aumentado no segundo Orçamento rectificativo da Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2013 (Lei nº 83/2013, de 9 de dezembro), devido às negociações entretanto ocorridas com a Comissão Europeia”.

Todavia, neste regime surge ainda uma diminuição dos benefícios fiscais concedidos, do qual os rendimentos das empresas licenciadas de 1 janeiro de 2007 a 31 de dezembro de 2013 começam a ser tributados em IRC, até 31 de dezembro de 2020, do seguinte modo:

Quadro 10 - Rendimentos de IRC - Taxas em vigor no Regime III. Adaptado do Decreto-lei n.º 13/2008, de 18 de janeiro.

3%	2007 a 2009
4%	2010 a 2012
5%	2013 a 2020

As empresas mencionadas no ponto anterior que tenham a intenção de favorecer do Regime III carecem de cumprir uma das exigências previstas no DL n.º 13/2008 de 18 de janeiro, nomeadamente:

1. “Criação de um a cinco postos de trabalho, nos primeiros seis meses de actividade, e realização de um investimento mínimo de (euro) 75 000 na aquisição de activos fixos corpóreos ou incorpóreos, nos primeiros dois anos de actividade;
2. Criação de seis ou mais postos de trabalho, nos primeiros seis meses de actividade”.

2.4.4 Regime IV

O Regime IV do CINM está previsto no artigo n.º 36-A do Estatuto dos Benefícios Fiscais e foi divulgado no Regulamento n.º 651/2014. As empresas licenciadas até 31 de dezembro de 2023 estão abrangidas pelo Regime IV, que produz resultados no período entre 1 de janeiro de 2015 e 31 de dezembro de 2027, inclusive.

No Regime IV são preservados os objetivos abordados nos regimes anteriores, com o intuito de conceder a persistência e o equilíbrio que a RAM necessita para o seu plano de progresso tanto financeiro como social.

As empresas licenciadas no Regime IV têm acesso a um dos benefícios mais disputados na União Europeia, isto é, uma taxa reduzida de IRC de 5%, com a salvaguarda de utilização dos benefícios até 31 de dezembro de 2027.

Para além do mencionado, de acordo com a NEWCO (2022), as empresas terão ainda à sua disposição outros benefícios, nomeadamente:

1. “Regime de participation exemption aplicável a nível mundial para dividendos, reservas, mais-valias e menos-valias;
2. Isenção de retenção na fonte na distribuição de dividendos aos sócios (desde que não residentes em Portugal ou em paraísos fiscais);
3. Isenção de retenção na fonte no pagamento aos sócios de juros, e outras formas de remuneração de suprimentos, abonos ou adiantamentos de capital;
4. Isenção de obrigação de reter na fonte o pagamento de royalties, serviços e juros a terceiros;
5. Redução de 80% nas taxas de imposto do selo, imposto municipal sobre transações (IMT), imposto municipal sobre imóveis (IMI), derramas regional e municipal, emolumentos notariais e de registo;

6. Redução de Tributações Autónomas na proporção da taxa de IRC aplicável (neste caso, uma redução de 66%)”.

Segundo a NEWCO (2022), as empresas licenciadas no CINM necessitam de apresentar uma das seguintes exigências:

1. “Criação de um a cinco postos de trabalho, nos seis primeiros meses de atividade e realização de um investimento mínimo de € 75 000 na aquisição de ativos fixos tangíveis ou intangíveis nos dois primeiros anos de atividade; ou
2. Criação de seis ou mais postos de trabalho, nos seis primeiros meses de atividade”.

Assim como no Regime II e no Regime III, as empresas licenciadas na ZFM durante a vigência do Regime IV também estão limitadas pela determinação de um montante máximo da MC, consoante a quantidade de postos de trabalho criados.

Quadro 11 - Valor máximo da Matéria Coletável de acordo com a quantidade de postos de trabalho criada – Regime IV. Adaptado do Decreto-lei n.º 64/2015, de 1 de julho.

Quantidade de Postos de Trabalho	Valor Máximo Matéria Coletável
1 a 2	2,73 M€
3 a 5	3,55 M€
6 a 30	21,87 M€
31 a 50	35,54 M€
51 a 100	54,68 M€
Mais de 100	205,50 M€

As empresas licenciadas na ZFM no período entre 1 de janeiro de 2015 e 31 de dezembro de 2027, de acordo com o artigo n.º 36-A do Estatuto dos Benefícios Fiscais, encontram-se expostas “a um dos seguintes limites máximos anuais aplicáveis aos benefícios fiscais previstos no presente regime”, nomeadamente:

1. “20,1 % do valor acrescentado bruto gerado anualmente na Região Autónoma da Madeira; ou
2. 30,1 % dos custos anuais de mão-de-obra suportados na Região Autónoma da Madeira; ou

3. 15,1 % do volume anual de negócios realizado na Região Autónoma da Madeira”.

2.5 Posição da União Europeia e da Comissão Europeia face aos Auxílios de Estado da ZFM

Em julho de 2018, a Comissão Europeia desencadeou uma análise complexa relativamente ao Regime III aplicado às empresas licenciadas na ZFM no período entre 2007 e 2013, com o intuito de averiguar se o mesmo tinha sido adotado de acordo com as deliberações dadas pela Comissão Europeia.

De acordo com a Comissão Europeia (2020), no desenrolar do processo, a análise realizada expôs que a execução dos privilégios disponibilizados às entidades licenciadas na ZFM durante o período de vigência do Regime III não se encontra em conformidade com as diretrizes da Comissão Europeia, uma vez que:

1. “O número de postos de trabalho tidos em conta por Portugal para o cálculo do montante do auxílio ao abrigo do regime incluía postos de trabalho criados fora da Zona Franca da Madeira e mesmo fora da UE;
2. Os lucros que beneficiaram da redução fiscal não se limitavam aos lucros relacionados com atividades efetiva e materialmente realizadas na Madeira”.

Segundo a Europeia, C. (4 de 12 de 2020), “No que se refere ao critério de compatibilidade pertinente relativo à criação/manutenção de empregos na região da Madeira, a Comissão considerou, a título preliminar, que Portugal tinha aplicado o regime da ZFM, durante todo o seu período de vigência, de uma forma contrária ao objetivo do regime aprovado, bem como aos critérios de compatibilidade estabelecidos nas decisões da Comissão de 2007 e 2013. A falta de controlo relativamente à criação/manutenção de empregos foi ilustrada pelos resultados da monitorização de 2015, que indicou que: i) os trabalhadores que trabalharam durante uma parte do exercício fiscal foram contabilizados como se tivessem trabalhado todo o ano, ii) os trabalhadores e os membros do conselho de administração foram contabilizados simultaneamente como trabalhadores efetivos em mais de uma empresa da ZFM, e iii) os trabalhadores que trabalhavam fora da Madeira,

ou mesmo fora da União, foram tidos em conta para o cálculo da criação de empregos que dá acesso à dedução do imposto sobre o rendimento prevista pelo regime”.

“A Comissão considerou também, a título preliminar, que os controlos fiscais realizados pelas autoridades fiscais portuguesas forneciam um forte indício de que, na prática, Portugal não assegurou um controlo adequado da conformidade com as condições essenciais de compatibilidade estabelecidas nas decisões da Comissão de 2007 e 2013”.

As providências determinadas pela Comissão Europeia, por meio de benefícios tributários, tinham como finalidade colaborar para o crescimento da economia da RAM, a partir da criação de trabalho na região ultraperiférica. Com efeito, a investigação realizada verificou que “a aplicação do regime de auxílios da Zona Franca da Madeira (Regime III) em Portugal não está em conformidade com as decisões da Comissão em matéria de auxílios estatais de 2007 e 2013” (Comissão Europeia, 2020).

2.5.1 Recuperação dos Auxílios de Estado

Após as conclusões obtidas no decurso da investigação relativamente à aplicação do Regime III no período entre 2007 e 2013, ~~e de acordo com o Jornal de Notícias (2022)~~, a Comissão Europeia afirmou que era da responsabilidade de Portugal “recuperar as ajudas incompatíveis concedidas”.

Do mesmo modo, os princípios da UE também requerem a recuperação das ajudas atribuídas de forma inconciliável. O objetivo da Comissão Europeia neste processo não passa pela aplicação de punições, nem pressupõe prejudicar as entidades. O objetivo passa por instaurar a equidade no que diz respeito às demais entidades e suprimir a disformidade da concorrência gerada pelas ajudas de Estado.

Assim, de acordo com a Europeia, C. (4 de 12 de 2020), “o auxílio deve ser recuperado a fim de restabelecer a situação existente no mercado interno antes da sua concessão. A recuperação deve abranger o período compreendido entre a data em que o auxílio foi colocado à disposição do beneficiário e a data da sua recuperação efetiva”. A Comissão Europeia menciona ainda que “as autoridades portuguesas não devem exigir a recuperação junto das pessoas singulares e coletivas que tenham comprovadamente: i) cumprido as condições necessárias para beneficiar do regime da ZFM tal como aprovado

nas decisões da Comissão de 2007 e 2013, o que significa que os seus rendimentos estavam relacionados com uma atividade efetiva e materialmente realizada na Madeira e que foram efetivamente criados/mantidos postos de trabalho na região; ii) recebido uma vantagem ao abrigo do regime que não excede, por beneficiário, os limiares estabelecidos no Regulamento (CE) n.º 1998/2006/2002 ou no Regulamento (UE) n.º 1407/2013/203 , desde que essa vantagem cumpra igualmente as restantes condições previstas nesses regulamentos; ou iii) recebido um auxílio individual que preencha as condições previstas num regulamento adotado nos termos do artigo 1.º do Regulamento (UE) 2015/1588 do Conselho²⁰⁴, como o RGIC de 2014”.

2.5.2 Portugal face à decisão do Tribunal Geral da UE

À conta da conclusão apresentada pela Comissão Europeia, Portugal recorreu ao Tribunal Geral da UE. O Acórdão do Tribunal Geral de 21 de setembro de 2022 deliberou a favor do apresentado pela Comissão Europeia, entendendo que o Regime III não foi devidamente observado, o que é incompatível com a defesa da concorrência e do mercado interno.

Deste modo, a RAM pretende que o Estado Português recorra do parecer do Tribunal Geral face às acusações apresentadas sobre o Regime III e os seus auxílios de Estado aplicados de forma inapropriada.

De acordo com a Europeia, C. (4 de 12 de 2020), “Portugal alega ainda que a Comissão deve ponderar, na sua apreciação, o impacto económico do regime da ZFM no desenvolvimento da região, tendo em conta, nomeadamente, o seu efeito económico no comércio nacional, europeu e internacional” e “considera que a investigação aprofundada em curso discriminaria a Madeira em relação a outras jurisdições, que aplicam taxas preferenciais de imposto sobre o rendimento e não cumprem as regras em matéria de auxílios estatais”.

2.6 Paraíso Fiscal ou Regime Fiscal Preferencial

No capítulo II foi discutido o desentendimento existente na diferenciação entre os conceitos de Paraíso Fiscal e de Regime Fiscal Preferencial.

Relativamente ao regime fiscal aplicado na ZFM a dúvida permanece, ou seja, a classificação do mesmo é ainda debatida por diversos autores. Assim sendo, alguns autores consideram a ZFM como sendo um paraíso fiscal, enquanto para outros trata-se apenas de um regime fiscal preferencial.

Como mencionado no capítulo II, a tributação muito reduzida ou nula aplicada é uma característica chave na classificação de um país ou território como sendo paraíso fiscal. No entanto, importa compreender se será essa característica suficiente para considerar a ZFM um paraíso fiscal.

Do ponto de vista de Palma (2012), “O regime do CINM não é um regime típico de um paraíso fiscal. A Madeira nunca figurou em nenhuma lista oficial de territórios ou regiões qualificadas como paraísos fiscais, quer da OCDE, quer do Grupo de Acção Financeira (GAFI), instituído pelo G-7 para o combate ao branqueamento de capitais proveniente do tráfico de droga”.

Já no entendimento de Silva, R. J. (2012), a ZFM “é um território de baixa tributação e que por esse facto cai facilmente no conceito de paraíso fiscal, no que respeita ao critério que determina paraíso fiscal como sendo uma jurisdição de tributação francamente mais baixa do que o que seria normal”. No entanto, o mesmo autor refere ainda que “também é verdade que a Zona Franca da Madeira tem sido permanentemente sujeita à aprovação por parte da Comissão Europeia”. O autor completa o seu ponto de vista ao mencionar que a “ZFM é um paraíso fiscal ou offshore legalizado, nem que mais não seja, por se encontrar autorizado pela União Europeia e com a devida permissão da OCDE, em virtude de não constar da sua lista de paraísos”.

KPMG & Associados (2008) realiza uma pesquisa onde menciona que “o regime do CINM caracteriza-se pela sua total transparência (contrariamente ao que se verifica com a maioria dos verdadeiros paraísos fiscais), traduzida pelo exercício de uma fiscalização, controlo e supervisão efectivas”.

Palma (2016) defende que “O regime do CINM trata-se, desde o início, de um regime fiscal qualificado como privilegiado, que aparece, por vezes, indevidamente qualificado como paraíso fiscal por alguns autores”.

Palma (2008) menciona ainda que o regime do CINM está “sujeito exactamente às mesmas regras sobre troca de informações e supervisionamento de entidades oficiais, como o Banco de Portugal ou a Comissão de Mercado dos Valores Mobiliários”. Assim, na perspectiva de Diniz & Sarmento (2014), “não é possível, do ponto de vista fiscal, classificar a Zona Franca da Madeira como um paraíso fiscal”.

Para além das características identificadas pela OCDE no relatório de 1998 já mencionado, KPMG & Associados (2008) expõe ainda as características associadas aos paraísos fiscais, nomeadamente “Tributação inexistente ou insignificante; Falta de troca de informações com outros Estados; Falta de transparência relativamente às disposições legais ou administrativas; Ausência de substância económica das actividades desenvolvidas”.

“Tecnicamente”, no entender de Palma (2008), “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 qualificadas 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”.

O alcance de capital tanto ao nível nacional como ao nível internacional é o maior propósito da criação da ZFM, pelo que a tributação aplicada às entidades aí licenciadas é uma grande aliada no resultado a atingir.

A ZFM detém de uma tributação muito reduzida, no entanto, e apesar dessa característica ser considerada indispensável na classificação de um país ou território como paraíso fiscal, a sua exclusiva condição não é suficiente para a definir como tal.

Como já referido, a ZFM encontra-se submetida a uma inspeção, monitorização e controlo, diversamente do que ocorre com a generalidade dos paraísos fiscais.

É também importante referir que a ZFM retrata um modelo de transparência onde “todas as actividades inscritas e devidamente licenciadas no âmbito do CINM estão sujeitas às mesmas regras, condições e requisitos que as actividades da mesma natureza exercidas no restante território nacional, sem qualquer excepção salvo quanto ao regime de benefícios de que gozam nos termos da lei” (SDM, 2022).

O CINM detém de um regime de auxílios de Estado que pretende cooperar na promoção de emprego e capital na região, pelo que a sua reduzida tributação tem um grande impacto na economia da região da Madeira e, em consequência, nos lucros alcançados.

É importante lembrar que a RAM é uma região ultraperiférica e que, como tal, acarreta com consequências determinadas pela sua insularidade, nomeadamente “Ausência de mercado interno capaz de satisfazer elevados volumes de oferta; Elevados custos de transporte; Constrangimentos ao nível da mão-de-obra disponível: Acesso, Qualificação e Custo; Escassez de espaço; Acesso dificultado a matérias-primas” (KPMG & Associados, 2008).

O regime fiscal aplicado no CINM tem como finalidade amenizar as consequências apresentadas pela sua condição de insularidade e desenvolver a economia da região. Como refere Santos A. L. (2017), “o objetivo não era criar um “*offshore fiscal centre*”, mas um centro de investimento estrangeiro que ajudasse nas necessidades de desenvolvimento de uma zona periférica. Assim, a Zona Franca da Madeira não é um paraíso fiscal, é um regime preferencial, uma vez que a baixa tributação não é suficiente para classifica-la como tal”.

A mesma autora refere ainda que “a verdade é que sem este auxílio de estado, o investimento estrangeiro não existiria, diminuindo postos de trabalho e receitas arrecadadas”.

É válido afirmar que determinadas entidades possam aplicar o auxílio de Estado concedido em comportamentos impróprios. No entanto, esses comportamentos não devem ser generalizados e é necessário admitir que os privilégios atribuídos são muito importantes para o desenvolvimento da região.

A situação económica de um país depende, em parte, da tributação aplicada aos seus contribuintes. Em contrapartida os contribuintes procuram diminuir ou eliminar esse volume fiscal através da prática de ações consideradas lícitas ou ilícitas.

Surge a importância de abordar o tema do planeamento fiscal em virtude do seu papel muito significativo na gestão económica das famílias e das empresas.

Atingir uma redução da carga fiscal aplicada é a principal motivação dos contribuintes e das entidades no que diz respeito à escolha do planeamento fiscal, no entanto, isto não quer dizer que a escolha adotada seja sempre a mais adequada.

Os contribuintes e as entidades podem procurar diminuir os impostos devidos através da prática de um tipo de planeamento fiscal legítimo (*intra legem*), ilícito (*contra legem*) ou abusivo (*extra legem*). A escolha do tipo de planeamento deve ter por base a sua atividade e o nível de risco que está disposto a correr para alcançar os seus objetivos.

O contribuinte pode colocar em prática atos considerados impróprios e menos onerosos, sendo, então, responsabilidade dos interessados analisar e antever as repercussões fiscais de modo a escolher o caminho fiscalmente menos oneroso.

No caso de optar por um tipo de planeamento fiscal legítimo, o contribuinte, em conformidade com os limites fiscais, tem a oportunidade de escolher o caminho que considere ser o mais apropriado para si e, assim, diminuir ou até mesmo eliminar o seu volume fiscal.

Na hipótese de optar por um tipo de planeamento fiscal ilícito, o contribuinte desrespeita o previsto na legislação. Através desta escolha o contribuinte recorre a comportamentos considerados ilícitos, nos quais despreza as suas obrigações fiscais. Nestas circunstâncias a lei prevê sanções como coimas, multas ou até mesmo penas de prisão.

Em último caso o contribuinte pode optar por um tipo de planeamento fiscal abusivo. Este tipo de planeamento é realizado dentro dos limites da lei, pelo que é classificado como formalmente lícito. No entanto, o comportamento não é aceite pelo ordenamento jurídico, que o considera censurável e materialmente ilícito, tendo em vista as consequências previstas tanto para o Estado como para a população, nomeadamente reduções nas receitas fiscais e um aumento da carga tributária, respetivamente.

Assim, a melhor opção passa por uma troca de informações entre as organizações e as autoridades fiscais a respeito das retribuições que são tributadas, com o objetivo de impedir a ocorrência de evasão e fraude fiscal.

No capítulo II foi discutido o conceito de Paraíso Fiscal. Os Paraísos Fiscais são um conceito muito atual e muito discutível entre os autores.

Os Paraísos Fiscais proporcionam o alcance dos objetivos pessoais dos contribuintes, na medida em que optam por um planeamento fiscal abusivo. Utilizam procedimentos perspicazes e formalmente legítimos para reduzirem ou eliminarem o seu volume fiscal.

Porém, é importante ter em consideração que muitos países, em consequência do seu clima e da sua localização, necessitam de recorrer aos paraísos fiscais para conseguirem atrair investimento e capital.

É aqui que surge o desentendimento existente entre os conceitos Paraísos Fiscais e Regimes Fiscais Preferenciais. A sua definição varia de autor para autor e da jurisdição adotada em cada país.

A redução ou eliminação da carga fiscal é uma característica imprescindível na análise destes conceitos, mas é preciso analisar ademais características para uma melhor identificação. Uma característica em comum é a sua ligação à concorrência fiscal que, conseqüentemente, constitui práticas fiscais prejudiciais.

Ciente dos obstáculos da concorrência fiscal prejudicial e de modo a combater as suas práticas, a OCDE, em 1998, publicou o relatório denominado “*Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*”. O relatório, para além de apresentar características que procurem distinguir os Paraísos Fiscais dos Regimes Fiscais Preferenciais, também procura estabilizar as práticas da concorrência fiscal prejudicial provocadas por estes.

A OCDE conseguiu identificar que os Paraísos Fiscais não adotam os comportamentos previstos no relatório. Por conseguinte, a OCDE publicou uma lista com os países que não cooperam na luta contra a concorrência fiscal prejudicial.

Como exemplo de estudo foi utilizado o caso da Zona Franca da Madeira e o seu regime.

A Região Autónoma da Madeira é uma região ultraperiférica, caracterizada pelas suas condições meteorológicas, localização, dimensão e dependência económica. Face ao

objetivo de elaborar um mecanismo de auxílio no seu progresso económico foi criada a Zona Franca da Madeira.

A ZFM está abrangida por um regime de auxílios de Estado, isto é, um regime fiscal mais favorável que se encontra inteiramente integrado na doutrina jurídica portuguesa e que requer da autorização da Comissão Europeia.

O principal objetivo da criação desta zona é o de expandir o capital nacional e o de atrair investimento exterior oferecendo um conjunto de benefícios às entidades aí licenciadas, como por exemplo a aplicação de uma taxa reduzida de IRC de 5%.

A ZFM já passou por quatro regimes fiscais e atualmente está em vigência o Regime IV.

Nos Regimes II, III e IV encontravam-se previstos a utilização de plafonds que limitavam os benefícios concedidos de acordo com a quantidade de postos de trabalho criados. As empresas poderiam optar por uma de duas opções, nomeadamente, a “criação de um a cinco postos de trabalho, nos seis primeiros meses de atividade e realização de um investimento mínimo de € 75 000 na aquisição de ativos fixos tangíveis ou intangíveis nos dois primeiros anos de atividade, ou criação de seis ou mais postos de trabalho, nos seis primeiros meses de atividade” (NEWCO, 2022).

O regime fiscal aplicado na ZFM é, por alguns autores, identificado como sendo um Paraíso Fiscal. No entanto, trata-se de um regime abrangido por uma tributação fiscalmente mais favorável, sendo sempre aprovado pela UE e pela CE.

Existe uma grande discussão em torno dos territórios com uma tributação reduzida, mas esse elemento chave não é o suficiente para a sua classificação como Paraíso Fiscal.

A credibilidade, segurança e clareza têm de estar asseguradas num regime tão rigoroso como este. A era da globalização submete os sistemas financeiros à competição global, pelo que são necessárias precauções redobradas.

Deste modo é muito importante que sejam verificadas as normas determinadas para o regime de auxílios de Estado da ZFM. O papel da UE e da CE é também imprescindível, pois procuram assegurar que as normas estão presentes no normal funcionamento do regime, como também que exista uma concorrência leal e igualitária entre as entidades.

A CE como agente fiscalizadora dos auxílios de Estado tem ainda de verificar se as normas de auxílio determinadas “são incompatíveis com o mercado interno” (artigo 107.º, n.º 1 TFUE), como também aferir a conformidade dos auxílios.

Em conjunto, os Estados Membros têm a responsabilidade de realizar uma fiscalização às informações e aos elementos tributários de todas as entidades licenciadas na ZFM.

A Comissão Europeia tem reunido muitos esforços e avanços com o objetivo de equilibrar a doutrina tributária. Todavia, esses avanços ainda não são suficientes, pelo que a AT e os Estados-Membros devem adotar uma colaboração a fim de impedir providências autoritárias.

Por último, é abordada a posição da UE e da CE face ao regime de auxílios de Estado da ZFM, pelo que é de realçar a análise realizada em 2018 pela CE ao Regime III aplicado às empresas licenciadas na ZFM.

A CE chegou à conclusão que o Regime III não tinha sido aplicado de acordo com as deliberações dadas, uma vez que “O número de postos de trabalho tidos em conta por Portugal para o cálculo do montante do auxílio ao abrigo do regime incluía postos de trabalho criados fora da Zona Franca da Madeira e mesmo fora da UE e os lucros que beneficiaram da redução fiscal não se limitavam aos lucros relacionados com atividades efetiva e materialmente realizadas na Madeira” (Comissão Europeia, 2020).

O Regime de auxílios de Estado da ZFM tem como finalidade contribuir para o desenvolvimento da região ultraperiférica da Madeira, através da criação de emprego.

A investigação realizada pela CE gerou uma onda de críticas em torno da ZFM. Esta situação provoca uma diminuição da concorrência fiscal e tem consequências para a região, nomeadamente, inferior competência para aliciar entidades e capital, perda de notáveis organizações do exterior, redução de postos de trabalho e diminuição dos lucros da RAM.

De modo a evitar litígios entre a UE e o Estado Português a AT deve fiscalizar com rigor esta zona e desempenhar um papel cooperante com a UE.

As fiscalizações realizadas geravam maior cuidado por parte das empresas licenciadas na ZFM, na medida em que estariam mais preocupadas em cumprir os objetivos a que se tinham comprometido para beneficiar dos auxílios de Estado e, conseqüentemente, levaria a uma maior confiança da Comissão Europeia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amaral, S. C. (2014). *Evasão Lícita e a Cláusula Geral Anti Abuso*. Coimbra.
- Andrade, M. A. (1992). *Teoria Geral da Relação Jurídica - Volume II*. Almedina .
- Antunes, F. V. (2006). *A Evasão fiscal e o crime de fraude fiscal no sistema legal português, Estudos de Direito Fiscal, Teses seleccionadas do I Curso de Pós-Faculdade de Direito da Universidade do Porto, CIJE- Centro de Investigação Jurídico-Económica*. Almedina.
- Assembleia da República. (1 de julho de 2015). Lei n.º 64/2015, de 1 de julho.
- Autoridade Tributária e Aduaneira. (2022). RGIT - Crimes Fiscais: Artigo 103.º .
- Azevedo, P. A. (2011). "Breves notas sobre o planeamento fiscal, as suas fronteiras e as medidas antiabuso", in *A Fiscalidade como instrumento de recuperação económica (coordenação: Sónia Monteiro, Suzana Costa e Liliana Pereira)*. Porto: Vida Económica.
- Azevedo, P. A. (2020). *A tributação do rendimento na residência e na fonte - Fatores de conexão à luz do Direito Fiscal Europeu e Internacional e dos princípios fundamentais de Direito Fiscal*. Novas Edições Académicas.
- Barreira, R. (1991). Problemas do Regime Fiscal da Zona Offshore da Madeira. *Revista Fisco, Edições Jurídicas*, 18-21.
- Beauchamp, A. (1981). *Guide Mondial Des Paradis Fiscaux*. Paris: Grasset.
- Caetano, A. C. (2017). *Instrumentos de Combate aos Paraísos Fiscais pela OCDE e UE*. Aveiro: Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro.
- Campos, D. L., & Campos, M. H. (2000). *Direito Tributário*. 2ª ed., Almedina.
- Carlos, S. A., & Clotilde, C. P. (1999). *A Regulação Internacional da Concorrência Fiscal Prejudicial*. Lisboa: Boletim de Ciência e Técnica Fiscal n° 395t, Edição DGCI.
- Comissão Europeia. (4 de dezembro de 2020). *Auxílios estatais: A Comissão conclui que o regime da Zona Franca da Madeira não foi executado em conformidade com as condições aprovadas*.

- Correia, J. (15 de fevereiro de 2011). NORMAS ANTI-ABUSO. RAZÃO DE SER E ÂMBITO DE APLICAÇÃO. IRC. ACÇÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL. CADUCIDADE. PRINCÍPIO DA BOA FÉ. ELEMENTOS DAS NORMAS ANTI- ABUSO. CONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS ANTI -ABUSO ÍNSITAS NO ARTº 38º Nº 2 DA LGT. *Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul*.
- Courinha, G. L. (2004). *A Cláusula Geral Anti-Abuso no Direito Tributário - Contributos para a sua Compreensão*. Almedina.
- Courinha, G. L. (2009). *A Cláusula Geral Anti-Abuso no Direito Tributário*. Almedina, reimpressão da edição de maio/2004 .
- Diniz, E., & Sarmiento, J. (2014). A Zona Franca da Madeira é um "Off-Shore"?
- Doggart, C. (2002). *Tax Havens and then uses (originally published 1970)*. Economist intelligence unit.
- Doggart, C. (2003). *Paraísos Fiscais*. Coimbra: Vida Económica. Almedina.
- Europeia, C. (2017). *Diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2011/16/UE no que respeita à troca automática de informações obrigatória no domínio da fiscalidade em relação aos mecanismos transfronteiras a comunicar*.
- Europeia, C. (s.d.). Decisão da Comissão de 4.12.2020 relativa ao regime de auxílios.
- Firmino, M. J. (2015). *Testes de hipóteses: uma abordagem não paramétrica*. Lisboa: Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa.
- Fortin, M.-F. (1999). *O processo de investigação: da concepção à realização, 2ª Ed*. Loures: Lusociência.
- Fortin, M.-F. (2000). *O Processo de Investigação, 2ª Ed*. Loures.
- Fórum das Cidades. (2016). *Regiões ultra-periféricas*. Obtido de [forumdascidades: https://www.forumdascidades.pt/content/regioes-ultra-perifericas](https://www.forumdascidades.pt/content/regioes-ultra-perifericas)
- Gamito, L. K. (2011). *O Planeamento Fiscal Versus Fraude Fiscal, As Fronteiras que os Separam, V Curso de Pós-Graduação em Direito Fiscal*. Porto: Faculdade de Direito da Universidade do Porto .

- Hungler, D. P. (1995). *Fundamentação de Pesquisa de Enfermagem, 3ª Ed.* Artes Médicas, Porto Alegre.
- KPMG & Associados - Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, S. (2008). *A Competitividade Fiscal da Região Autónoma da Madeira*.
- Leservoisier, L. (1992). *Os Paraísos Fiscais*. Publicações Europa-América.
- Magalhães, B. S. (2019). *Zona Franca da Madeira: Análise do seu Auxílio de Estado*. Porto: Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto.
- Ministério das Finanças. (24 de julho de 2003). Decreto-lei 163/2003, de 24 de Julho.
- Ministério das Finanças e da Administração Pública. (18 de janeiro de 2008). Decreto-Lei n.º 13/2008, de 18 de janeiro.
- Ministério das Finanças e da Administração Pública. (2008). Decreto-Lei n.º 29/2008 - artigo 3.º.
- Mota, R. G. (1994). *Paraísos Fiscais - Análise Genérica e Posição da União Europeia*. Coimbra: Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- NEWCO. (2022). *Regime Fiscal CINM*. Obtido de newco: <https://www.newco.pro/pt/investir-na-madeira/centro-internacional-de-negocios-da-madeira>
- OCDE. (1998). *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*.
- OCDE. (2000). *Towards Global Tax Cooperation*.
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE). (2021). *Lista de Países Membros*. Obtido de <https://www.oecd.org/about/members-and-partners/>
- Palma, C. C. (2001). *A OCDE, a concorrência fiscal prejudicial e os paraísos fiscais: Novas formas de discriminação fiscal?* Lisboa: Ciência e Técnica Fiscal nº 403, julho-setembro.
- Palma, C. C. (2003). *A OCDE e o Combate às Práticas da Concorrência Fiscal Prejudicial: Ponto de Situação e Perspectivas de Evolução*. Revista Fiscalidade, 16.

- Palma, C. C. (2004). *A OCDE e o Combate às Práticas da Concorrência Fiscal Prejudicial: Ponto de Situação e Perspectivas de Evolução*. Lisboa : Instituto Superior de Gestão (ISG).
- Palma, C. C. (2008). *Fiscalidade. Novo regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira - características fundamentais*.
- Palma, C. C. (2012). *Fundamentos e enquadramento do Centro Internacional de Negócios da Madeira*.
- Palma, C. C. (2016). *Características fundamentais do novo regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira*.
- Palma, C. C. (2016). *O novo regime do Centro Internacional de Negócios da Madeira: Linhas Gerais e Vicissitudes de uma Negociação*.
- Pereira, M. H. (2018). *Fiscalidade*. Coimbra: Almedina.
- Polit, D., & Hungler, B. (1995). *Fundamentos de Pesquisa de Enfermagem*. 3ª Ed. Artes Médicas, Porto Alegre.
- Rocha, C. d. (2021). *A luta contra a fraude e a evasão fiscal: em especial, os paraísos fiscais, a troca de informações e alguns outros contributos*. Porto: Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Politécnico do Porto.
- Rocha, L. (28 de julho de 2021). *Resultados preliminares dos Censos 2021 já estão disponíveis*.
- Sanches, J. L. (2006). *Os Limites do Planeamento Fiscal - Substância e Forma no Direito Fiscal Português, Comunitário e Internacional*. Coimbra Editora.
- Santos, A. C. (2002). *A posição portuguesa face à regulação comunitária da concorrência fiscal* . Lisboa: Ciência e Técnica Fiscal nº 406.
- Santos, A. C. (2010). *Planeamento Fiscal, Evasão Fiscal, Elisão Fiscal: O Fiscalista no seu Labirinto*.
- Santos, A. C., & Palma, C. C. (1999). *A Regulação Internacional da Concorrência Fiscal Prejudicial*. Ciência e Técnica Fiscal, 395.
- Santos, A. L. (2017). *Os Paraísos Fiscais e a Concorrência Fiscal*. Lisboa: ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa.

- SDM. (2017). *MADEIRA: Soluções Globais para Investimentos de Sucesso*. Madeira: SDM.
- SDM. (2021). Estatuto dos Benefícios Fiscais.
- SDM. (2022). *A SDM*. Obtido de ibc-madeira: <https://www.ibc-madeira.com/pt/about-sdm.html>
- SDM. (2022). *Licenciadas 121 novas empresas até Julho - CINM consolida crescimento*. Obtido de ibc-madeira: <https://www.ibc-madeira.com/pt/noticias/noticias/500-licenciadas-121-novas-empresas-at%C3%A9-julho-cinm-consolida-crescimento.html>
- Silva, A. F. (2014). *Paraísos Fiscais: Prejuízos e Benefícios*. Porto: Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto.
- Silva, J. M. (2000). *Os Paraísos Fiscais - Casos Práticos com Empresas Portuguesas*. Almedina.
- Silva, J. N. (2006). Elisão fiscal e cláusula geral anti-abuso. *Revista da Ordem dos Advogados*.
- Silva, R. J. (2012). *Paraísos Fiscais*. Lisboa: Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa.
- Souza, J. J. (2002). *Elisão tributária e sua regulação*. São Paulo: Dialética.
- Tavares, M. S. (2011). *Concorrência e Evasão Fiscal Internacional*. Aveiro: Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro.
- Turismo, D. R. (2022). Obtido de <https://www.visitmadeira.pt/pt-pt/a-madeira>