

INSTITUTO POLITÉCNICO DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE
E ADMINISTRAÇÃO DE LISBOA



ISCAL

A concorrência fiscal num contexto de
competitividade

- A competitividade do regime de
participation exemption-

Ana da Conceição Oliveira Jesus Melo

Lisboa, Novembro de 2015

INSTITUTO POLITÉCNICO DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E
ADMINISTRAÇÃO DE LISBOA

A concorrência fiscal num contexto de
competitividade
- A competitividade do regime de
participation exemption -

Ana da Conceição Oliveira Jesus Melo

Dissertação submetida ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Fiscalidade, realizada sob a orientação científica de Doutor professor João Ricardo Catarino, professor auxiliar com agregação no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas e no ISCAL.

Constituição do Júri:

Presidente _____	Doutora Clotilde Celorico Palma
Vogal _____	Mestre Amândio Fernandes Silva
Vogal _____	Doutor João Ricardo Catarino

L i s b o a , N o v e m b r o 2 0 1 5

Declaro ser a autora desta dissertação, que constitui um trabalho original e inédito, que nunca foi submetido (no seu todo ou qualquer das suas partes) a outra instituição de ensino superior para obtenção de um grau académico ou outra habilitação. Atesto ainda que todas as citações estão devidamente identificadas. Mais acrescento que tenho consciência de que o plágio – a utilização de elementos alheios sem referência do seu autor – constitui uma grave falta de ética, que poderá resultar na anulação da presente dissertação.

AGRADECIMENTOS

A realização da presente dissertação contou com importantes apoios, sem os quais não se teria tornado uma realidade e aos quais estarei eternamente grata.

Agradeço ao ISCAL, em especial à diretora do Curso de Mestrado, professora Clotilde Celorico Palma, pela oportunidade e privilégio em frequentar o Mestrado em Fiscalidade que contribuiu para o enriquecimento da minha formação académica.

Agradeço à biblioteca do Centro de Estudos Fiscais, em especial ao Doutor António Sá, pela disponibilidade e ajuda na localização de material pedagógico.

Ao Professor João Ricardo Catarino, orientador de dissertação, agradeço os ensinamentos transmitidos, o apoio e as pertinentes observações que possibilitaram a melhoria na elaboração da dissertação. Muito obrigada pela sua disponibilidade e pelo seu profissionalismo.

Aos meus colegas de mestrado, pela amizade, companheirismo e ajuda que permitiram ultrapassar momentos difíceis.

Aos meus amigos, em especial à Carolina Simões, pelas intermináveis tardes de desabafo e partilha, pela confiança e profunda amizade. À Magda Estrela pelo apoio e ajuda que possibilitaram a concretização dos meus objetivos.

Por último, dirijo o meu agradecimento especial à minha família, aos meus pais e irmãos, pelo amor, alegria, apoio incondicional, paciência e total ajuda demonstrada na superação dos obstáculos. Muito obrigada por acreditarem em mim!

RESUMO

Numa economia globalizada e de mercados altamente concorrenciais, o fator a considerar é a influência da competitividade entre Estados no mercado económico. Os Estados procuram essencialmente arrecadar receitas tributárias para a satisfação das necessidades públicas e desenvolvimento dos seus países. Contudo, também as empresas procuram vingar no mercado económico, mas muitas vezes são afetadas por um sistema de concorrência prejudicial. A existência de uma harmonização fiscal internacional é dos fatores que possibilitaria uma fiscalidade mais abrangente para os Estados: afeta por fatores como o aumento da mobilidade de pessoas e empresas e o crescimento do comércio internacional. Assim, podemos afirmar que o principal objetivo das empresas é usufruir de um regime de baixa ou nula tributação de forma a beneficiarem de vantagem fiscal. Neste sentido, cabe aos Estados deterem um sistema fiscal mais atrativo que garanta um aumento de investimentos no seu país através da conjugação de fatores como a transparência do Estado, a simplicidade das normas, a estabilidade política e jurídica e a existência de acordos de dupla tributação, permitindo torná-lo mais atrativo para investidores e contribuintes.

Palavras-chave: competitividade, concorrência fiscal, dupla tributação, sistema fiscal.

ABSTRACT

In a globalized economy and highly competitive markets, the factor to consider is the influence of competitiveness between states in the economic market. The states search essentially collect tax revenues to meet the public needs and development of their countries. However, companies also seek revenge in the economic market, but are often affected by unfair competition system. The existence of an international tax harmonization is of the factors that would allow a more comprehensive taxation to the States: affects by factors such as increased mobility of people and businesses and the growth of international trade. So we can say that the main objective of business is offered a low or zero taxation polity in order to benefit from tax advantages. In this sense, for the states have a more attractive tax system guaranteeing an increased investment in his country through the combination of factors such as transparency of the state, the simplicity of the ruler, the political and legal stability and the existence of double taxation agreements, allowing make it more attractive to investors and taxpayers.

Keywords: competitiveness, tax competition, double taxation, tax system.

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	1
1.1 OBJETO E OBJETIVOS DA DISSERTAÇÃO.....	3
1.2 METODOLOGIA DA DISSERTAÇÃO.....	4
2. A CONCORRÊNCIA FISCAL	7
2.1 A CONCORRÊNCIA FISCAL INTERNACIONAL.....	8
2.1.1 A celebração de acordos para evitar a dupla tributação	10
2.2 A CONCORRÊNCIA FISCAL PREJUDICIAL E A CONCORRÊNCIA FISCAL BENÉFICA.....	13
2.3 AS VANTAGENS E DESVANTAGENS DA CONCORRÊNCIA FISCAL	16
2.4 CONSIDERAÇÕES INTERMÉDIAS	19
3 O PAPEL DA UE E DA OCDE NO COMBATE ÀS PRÁTICAS CONCORRENCIAIS PREJUDICIAIS.....	22
3.1 OS OBJETIVOS DA UNIÃO EUROPEIA	22
3.1.1 O Código de Conduta para a Fiscalidade das empresas	24
3.1.2 Os auxílios de Estado	27
3.2 OS OBJETIVOS DA ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO (OCDE).....	30
3.2.1 O Relatório da OCDE de 1998	31
3.2.1.1 Os fatores característicos de paraísos fiscais e regimes fiscais preferenciais	36
3.2.2 O Relatório do Plano de ação de combate à erosão da base tributável e à transferência de lucros (BEPS) de 2014.....	40
3.3 CONSIDERAÇÕES INTERMÉDIAS	43
4. A COMPETITIVIDADE ECONÓMICA.....	48
4.1 OS FATORES QUE AFETAM A COMPETITIVIDADE	54
4.1.1 A produtividade do país.....	55
4.1.2 A rede de transporte e infraestruturas portuguesas	58
4.2 A COMPETITIVIDADE E COESÃO ECONÓMICA E SOCIAL	62
4.3 A COMPETITIVIDADE FISCAL INTERNACIONAL	65
4.4 OS PONTOS FRACOS E OS PONTOS FORTES DA COMPETITIVIDADE NACIONAL.....	66
4.5 CONSIDERAÇÕES INTERMÉDIAS	69
5. A REFORMA FISCAL NUMA PERSPETIVA DE COMPETIVIDADE NACIONAL.....	72
5.1 A REFORMA DE IRC	75
5.1.1 O regime fiscal participation exemption.....	76
5.1.2 A residência fiscal do sujeito passivo em IRC.....	82
6. CONCLUSÃO	87
BIBLIOGRAFIA.....	92

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 3. 1- Recomendação da OCDE: Legislação e práticas Internas.....	33
Quadro 3. 2 – Recomendação da OCDE: Tratados de Natureza Fiscal	34
Quadro 3. 3 – Recomendação OCDE: Intensificação da cooperação Internacional no combate às práticas prejudiciais	35
Quadro 5. 1 - Tributação autónoma das viaturas ligeiras de passageiros	76

ÍNDICE DE ESQUEMAS

Esquema 5.1 – Exemplo interpretativo do regime de participation exemption.	79
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS

AICEP	Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
AT	Administração Tributária e Aduaneira
AdC	Autoridade da Concorrência
BCE	Banco Central Europeu
BEPS	<i>Base Erosion and Profit Shifting</i> - Erosão da base tributária e transferência de lucros -
CIVA	Código do imposto sobre o valor acrescentado
CIRC	Código do imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas
CIRS	Código do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares
CEE	Comunidade Económica Europeia
DL	Decreto-Lei
EM	Estado-Membro
EEE	Espaço Económico Europeu
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
INE	Instituto Nacional de Estatísticas
ICE	Índice cambial efetivo
IDE	Investimento direto estrangeiro
ID ou I&D	Investigação e desenvolvimento
OMC	Organização Mundial do Comércio

OE	Orçamento de Estado
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
PAEF	Programa de Assistência Económica Financeira
PME	Pequenas e Médias Empresas
SGPS	Sociedade Gestora de Participação Social
TFUE	Tratado de Funcionamento da União Europeia
TUE	Tratado da União Europeia
UE	União Europeia
UEM	União Económica e Monetária

1. INTRODUÇÃO

A presente dissertação está inserida no âmbito do Mestrado em Fiscalidade do ISCAL, tendo como tema a Concorrência fiscal num contexto de competitividade. Com este tema pretendemos a abordagem da competitividade fiscal de Portugal, face aos restantes países, como forma de comprovar a atratividade fiscal do país sem que estejamos perante uma prática de concorrência fiscal prejudicial.

A globalização dos mercados, o progresso tecnológico e a crescente mobilidade dos capitais levou à existência de uma maior concorrência fiscal entre os Estados, tal como afirma Fernando Rocha Andrade. Vivemos num mercado complexo, interdependente e interligado, onde as empresas são confrontadas diariamente por grandes desafios de adaptação e grandes oportunidades de transformação. Para que cada país obtenha sucesso a nível económico é necessário que as empresas, representantes dos vários setores de atividade, sejam capazes de desenvolver estratégias que lhes permitam criar um leque de oportunidades para se destacarem no mercado e lhes garanta uma maior resistência ao risco económico e social.

O conceito de competitividade é utilizado numa base comparativa de desempenho económico entre as regiões e os países. Assim, podemos afirmar que a posição competitiva de Portugal é determinada com base numa avaliação de *performance* competitiva das empresas, que depende dos problemas existentes na economia portuguesa. Neste sentido, é necessário proporcionar às populações boas oportunidades económicas numa economia mais globalizada, através da capacidade de obter uma maior taxa de emprego de qualidade e um estilo de vida cada vez melhor. A consolidação fiscal e a adoção de uma reforma económica eficientes garantem que o país consiga enfrentar os desafios da globalização e da competitividade económica. No contexto da União Europeia, os Estados-Membros são os impulsionadores para uma mudança crescente a nível concorrencial, resultante da conjuntura económico, social e cultural de cada país. Com a conclusão do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro, Portugal viu a sua competitividade, emprego e internacionalização das suas empresas mais ativas no mercado internacional. Isto foi possível através do investimento direto feito por nacionais e estrangeiros no país, mas também pelo investimento português no estrangeiro, que contribuiu para o crescimento económico nacional. Para garantir a estabilidade financeira e, conseqüentemente, um nível de competitividade favorável para o desenvolvimento económico português, é necessário preservar-se a confiança dos agentes económicos. Esta confiança irá permitir salvaguardar a estabilidade financeira do país e bem assim a preservação do interesse público,

através da criação de incentivos e da definição de medidas de atuação dos particulares e empresas dos vários setores económicos. A modernização das infraestruturas e a atração de investimento privado são alguns dos fatores que contribuem para a melhoria da economia portuguesa. A nível de infraestruturas podemos afirmar que houve uma recuperação de investimento que permitiu a correção dos desequilíbrios verificados nos diversos setores de atividade; houve igualmente um aumento do nível de investimento, nomeadamente em máquinas e equipamentos, o que desencadeou «[...]um aumento da dívida detida por não residentes, associado a uma maior atratividade do mercado português, num contexto de *search for yield* pelos investidores.» (Banco de Portugal, 2014: 15) Fatores como o nível fiscalidade, o apoio a setores como indústria, tecnologia e telecomunicação e a melhoria das infraestruturas e transportes são aspetos fundamentais para o crescimento do país. A competitividade portuguesa contribui para a existência da sua concorrência, na medida em que não existe apenas uma empresa a laborar em determinado setor de atividade. Daí, desencadear-se o fenómeno de concorrência entre empresas que procuram laborar (estar sedeadas ou realizar as suas operações transfronteiriças) no país que tenha um regime económico e fiscal mais favorável para poderem beneficiar de uma vantagem competitiva. Podemos afirmar que o sistema fiscal é a principal característica que leva as empresas a se sedear em determinado Estado. Outro fator que dá origem à deslocalização das empresas, ou à realização de operações em países estrangeiros, quer seja para investimento quer seja a nível de compra ou venda de produtos e serviços, é a língua falada (por exemplo, no caso de português é possível verificar mais facilmente a realização de operações efetuadas com Angola ou Brasil, que detém a mesma língua) ou a inexistência de direitos alfandegários (por exemplo, entre países pertencentes à União Europeia).

A internacionalização das pessoas, capitais, bens e serviços é uma das características que contribui para o aumento da concorrência fiscal e para situações de dupla tributação económica. O modo de atuação dos Estados poderá complicar-se, uma vez que a concorrência fiscal pode levar à redução das suas receitas fiscais e à prática de atos evasivos por parte das empresas. Isto fará com que as empresas se desloquem para territórios com condições mais vantajosas fiscalmente, onde lhes seja possível beneficiarem de regras fiscais mais favoráveis, como seja, a existência de taxas de imposto mais baixas ou inexistentes. Neste sentido, iremos também abordar o tema de concorrência fiscal prejudicial, quando os Estado atraem fluxos financeiros de forma desleal para o seu território através, por exemplo, da ausência de tributação de determinadas operações económicas.

Todavia, é necessário ter consciência de que a concorrência fiscal pode, dentro de certos limites, ser considerada como benéfica; mas por outro lado, se houver uma transposição do que é

considerado como benéfico deparamo-nos com uma situação de erosão das receitas e bases fiscais que terá impacto negativo no sistema fiscal de outros Estados sendo, por isso, denominada de concorrência fiscal prejudicial. Assim, António Carlos dos Santos refere que é importante relevar a regulamentação da concorrência fiscal, quer seja por via normativa, administrativa ou concertação política. Ou seja, no que se refere a nível normativo, podemos referir a atuação interna no seio da Comunidade, na medida em que haja um nível mínimo de tributação efetiva dos rendimentos. A regulamentação da concorrência fiscal por via administrativa, estabelece as regras quanto aos auxílios de Estados de natureza fiscal concedidos, quer pelo próprio Estado quer pela União Europeia, e que está explanado no art.º107.º e seguintes do TFUE. A nível de concertação política, podemos distinguir o Código de Conduta da fiscalidade das empresas (doravante, designado apenas por Código de Conduta), que visa a coordenação das políticas fiscais dos Estados-Membros no que se refere à tributação dos rendimentos das pessoas coletivas e também, à adoção de mecanismos quanto às medidas implementadas por outros Estados. Neste sentido, podemos também referir o modo de atuação da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico (doravante, designado por OCDE) no combate às práticas prejudiciais. Este organismo pretende que haja um controlo do uso de paraísos fiscais e regimes fiscais preferenciais por parte, principalmente, de países não membros da OCDE, como forma de colmatar situações indesejáveis de erosão das receitas e bases tributárias. Estes dois instrumentos políticos – O Código de Conduta da Fiscalidade das Empresas e o Relatório da OCDE de 1998 – pretendem aliciar os Estados-Membros num intercâmbio de informação e, bem assim, promover a boa governança na área fiscal que «[...] implica acções a desenvolver quer ao nível interno quer externo da UE, bem como ao nível de cada Estado membro.» (Palma, 2010:218)

1.1 Objeto e objetivos da dissertação

Esta dissertação alusiva ao tema de competitividade nacional, pretende demonstrar a importância que a fiscalidade tem, em especial, a reforma fiscal nacional, na competitividade entre Estados. Por força das alterações das medidas introduzidas na reforma fiscal de IRC, vamos averiguar se o Governo Português a elaborou por forma a tornar o país mais competitivo a nível europeu e internacional. Isto porque, com a atual situação económico-financeira vivida pelos Estados torna-se necessário a adoção de medidas fiscais que lhes permita o combate às práticas prejudiciais, com o objetivo de evoluir economicamente e garantir uma posição competitiva mais favorável. No entanto, a competitividade nacional é alcançada através das empresas sedeadas no país, daí ser necessário verificar se estão a incorrer em alguma prática

concorrencial desleal que afete o correto funcionamento fiscal do país. O objetivo do Governo português passa pela alteração da reforma de IRC no sentido de reforçar a sua competitividade e internacionalizar as empresas nacionais, para que haja um aumento da competitividade nacional e a atração de investimento (pois este é um dos fatores relevantes no que toca à deslocalização das empresas). Neste sentido, vamos focar o nosso estudo na reforma fiscal de IRC, em especial no regime de *participation exemption*, uma vez que é a reforma que mais impacto tem nas decisões dos investidores e é a promotora do crescimento económico português, tal com afirma o Governo português, no Orçamento de Estado para 2015. Com o decréscimo do investimento em Portugal, é necessário estimular-se as empresas (nacionais e estrangeiras) a investirem no país para que haja um crescimento económico e a criação sustentada de emprego, permitindo o aumento da atratividade do país e a internacionalização das empresas nacionais.

Desde 2014, o Governo português adotou novas medidas no sentido de tornar o país mais competitivo e estimular o investimento, nomeadamente através da redução da taxa de IRC para 21% - prevendo-se a sua redução até 17% em 2018 - e da imposição de novas medidas de cruzamento de dados para o reforço no combate à fraude e evasão fiscais. (Ministério das Finanças, 2014). Outras medidas adotadas pelo Estado português, no sentido de atrair investimento, foi o prolongamento do prazo de reporte de prejuízos fiscais até 12 anos para fazer face a outros países como a Espanha, que tem o seu prazo prolongado até 18 anos, ou como a Alemanha, Áustria, França e Itália que não têm quaisquer limite de reporte fiscal; houve o alargamento da base tributável em «[...] sede de limitação de dedutibilidade de gastos financeiros, em linha com as recentes tendências internacionais em matéria de impostos sobre as empresas.» (Ministério das Finanças, 2013: 69) aplicável às grandes empresas, excluindo PME, com endividamento excessivo.

Uma vez que não nos é possível a análise de todas as medidas adotadas pelo Estado português para a melhoria da economia, vamos focar-nos na análise do regime de eliminação de dupla tributação económica, adotado em 2013. Assim, a questão central do nosso estudo é: Será que a reforma de IRC, em especial o regime de *participation exemption*, foi implementada por razões de competitividade e atração de investimento para o país, com o intuito de torná-lo mais atrativo?

1.2 Metodologia da dissertação

A dissertação estará estruturada da seguinte forma: no ponto dois do nosso trabalho damos a conhecer o conceito de concorrência fiscal, o seu impacto na economia cada vez mais globalizada e concorrencial e a existência de uma concorrência prejudicial ou benéfica para os Estados. Uma vez que Portugal está inserido na zona euro, ela induz a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais que contribuem, em certos casos, para a concorrência fiscal prejudicial. Neste sentido, é importante também referir as principais medidas da União Europeia e da OCDE no sentido de regulação e combate às práticas concorrências, para garantir o correto funcionamento dos Estados. Vamos referir os métodos adotados pela União Europeia, para o combate às práticas concorrências abusivas, nomeadamente, o Código de Conduta para a fiscalidade das empresas e os auxílios de Estado; e a forma de atuação da OCDE no combate às práticas concorrências, nomeadamente, no constante no Relatório da OCDE de 1998, intitulado como *Harmful tax competition an emerging global issue* e no Relatório BEPS de 2014, intitulado de *Plano de ação para o combate à erosão da base tributária e à transferência de lucros*. Tudo isto será abordado no ponto três do nosso estudo.

No capítulo quatro, apresentamos o conceito de competitividade, os fatores que tornam um país mais competitivo e de que forma é possível torná-lo competitivo a nível fiscal através, por exemplo, das alterações à reforma fiscal vigente. O Livro Branco da fiscalidade, sob o tema *Crescimento, competitividade e emprego* refere o plano estratégico adotado para o «[...] desenvolvimento de políticas estruturais de combate ao desemprego e de restabelecimento da competitividade na economia europeia [...]» (Azevedo, 1996:7) Para aumentar a competitividade de um país é necessário reduzir-se os custos fiscais, ao nível dos trabalhadores, suportados pelas empresas – que tem impacto na receita das empresas, uma vez que as empresas vão suportar os respetivos encargos com cada trabalhador, nomeadamente custos administrativos com o processamento de salários, segurança social e tributação autónoma -, de forma a criar emprego e, conseqüentemente, conduzir ao crescimento económico do país. Neste sentido, tomaremos como estudo de caso o regime de *participation exemption*, como sendo uma das estratégias adotadas por Portugal para se posicionar numa posição mais competitiva mundialmente. Assim, no capítulo cinco centramos o nosso estudo na reforma fiscal de IRC, uma vez que é considerada a reforma que mais impacto tem na competitividade, no crescimento económico nacional e na atração de investimento, tal como afirma o Estado português, no Relatório do Orçamento de Estado (OE) para 2015. Vamos focar algumas das alterações adotadas pelo Estado português para 2015 que pretendem tornar o sistema fiscal português mais competitivo em relação aos restantes Estados e mostraremos o modo de atuação do regime de *participation exemption*. Vamos averiguar se o regime se insere nas estratégias definidas por

Portugal e, bem assim, se foi uma medida que contribuiu para o aumento da competitividade do país, induzindo a concorrência entre as empresas sujeitas a IRC.

Para conseguirmos realizar um trabalho pertinente, recorreremos a inúmera doutrina acerca do tema, incluindo o relatório do Orçamento de Estado para 2015, de forma a compreender os preósitos do Governo com adoção das alterações realizadas, do Relatório da OCDE de 1998, do Relatório BEPS de 2014 e todos os demais instrumentos necessários para a realização de um trabalho exemplar.

2. A CONCORRÊNCIA FISCAL

A abertura de um grande mercado económico caracteriza-se pelo nível de oportunidades que surgem às empresas, influenciando a forma de concorrência por elas adotada e permitindo a reorganização dos Estados. Para que haja a realização de acordos entre Estados, a elaboração de estratégias individuais que permitam o bom funcionamento do mercado económico (através da redução de direitos aduaneiros) e a supressão de obstáculos às transações efetuadas entre Estados-Membros é necessário a adoção de regras de concorrência, aplicáveis aos vários setores de atividade, tal como afirma Alberto Regueira. Com o desenvolvimento da economia, as empresas adotam estratégias que lhes permitam a sobrevivência no mercado concorrencial sem que incorram numa prática abusiva ou prejudicial que afete os restantes concorrentes. Podemos então afirmar que a concorrência é um mecanismo que visa a satisfação das necessidades coletivas e individuais, baseada numa relação de confiança entre empresas, e entre empresas e o Estado, que permite a fiscalização das ajudas concedidas pelo Estado às suas empresas e impede a existência de distorções de concorrência. Para isso, é necessário a existência de uma regulação de fatores económicos, fiscais e sociais com vista ao crescimento económico e a uma repartição e distribuição do rendimento de forma equitativa.

Com a existência do fenómeno de concorrência entre Estados pretende-se o alargamento do poder económico dos Estados, garantindo uma maior liberdade de ação às empresas e uma melhoria da repartição dos recursos existentes, potenciando-se a transparência do mercado e a proteção dos consumidores e agentes económicos. (Ferreira Alves, 1992) A concorrência fiscal leva a uma constante alteração do sistema fiscal dos Estados, no sentido de criar um país mais competitivo, através da imposição de impostos mais baixos e da promoção do crescimento económico - nomeadamente através da redução de taxas de impostos, da existência de isenções fiscais, da eliminação da dupla tributação ou da inexistência de barreiras que permitem a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais. O fenómeno da competitividade das empresas e dos agentes económicos assume um papel fundamental na política fiscal dos Estados, cujo efeito se faz sentir nos planos financeiro, económico e social. Neste sentido, a existência de mecanismos fiscais de atração ou fixação de investimento interno e externo é justificada pela necessidade de poupança e tributação das empresas, para que haja a redução da carga fiscal do país através de fatores de competitividade como, a área geográfica, a reforma fiscal vigente no Estado ou a escassez de recursos, tal como refere Clotilde Celorico Palma e António Carlos dos Santos.

Na era globalizada onde nos encontramos, é necessário que haja a adaptação das reformas fiscais de forma a dissuadir os trabalhadores e investidores a se deslocarem para um Estado onde sejam sujeitos a uma tributação mais baixa. Neste sentido, os países adotam medidas políticas e fiscais que permitem melhorar a competitividade nacional e, conseqüentemente garantir a eficiência do sistema fiscal do país. Podemos afirmar que a concorrência fiscal ocorre quando o sistema fiscal de um Estado afeta o sistema fiscal de um outro Estado, produzindo efeito negativo ou positivo nas receitas fiscais obtidas. A partir desta ideia, surge o conceito de concorrência fiscal prejudicial e concorrência fiscal benéfica, que devem ser baseados em princípios como a territorialidade, a não discriminação e a igualdade de tratamento entre Estados.

2.1 A concorrência fiscal internacional

A concorrência fiscal internacional é cada vez mais relevante no mercado económico uma vez que afeta a forma de atuação de cada Estado, quer seja pelo sistema fiscal vigente, quer seja pelas condições existentes para um investimento mais favorável ou pelo método que adota para a atração de capital para o seu território. Para que os Estados consigam fazer face às suas necessidades públicas, como seja na manutenção do sistema fiscal, na melhoria das suas infraestruturas, na internacionalização das empresas nacionais e no progresso científico (através da atração de mais investimento para o seu país) é necessário que adotem a técnica de planeamento fiscal. Isto permitirá o desenvolvimento económico sustentado do país, a minimização da carga fiscal que incide sobre os Estados e evitará o processo de deslocalização que afete negativamente os restantes Estados. Neste sentido, estamos perante a dúvida de saber o local de tributação das operações efetuadas e da possibilidade de existir, ou não, uma concorrência fiscal prejudicial entre Estados. A existência da concorrência fiscal prejudicial e, conseqüentemente, o modo de atuação dos Estados e das organizações, como a Organização Mundial do Comércio¹, para o combate à fraude e evasão fiscal internacional, permite-nos verificar o sucesso do compromisso entre os Estados. Na sociedade onde há países que detêm um regime fiscal vigente mais favorável, como seja os países pertencentes à lista da Portaria n.º 150/2004, de 13 de fevereiro com um regime claramente mais favorável para as empresas se sedarem ou para deslocarem os seus lucros, é importante não esquecer o fenómeno de concorrência prejudicial e compreender em que situações as empresas se deslocam (ou os seus lucros) para outros países. Cabe aos Estados verificar em que condição é realizada a tributação

¹ A **OMC**, apoiada pela UE, constitui um núcleo do sistema internacional do comércio mundial. Tem como objetivo garantir o respeito e cumprimento pelas regras e negociações comerciais com vista a conquistar novos mercados para a transação de bens, serviços e capitais e assegurar um conjunto de normas fiáveis que permita aos exportadores e importadores desenvolverem a sua atividade em segurança. (Comissão Europeia, 2003)

das operações efetuadas pelas empresas – a tributação pode ocorrer ou na origem ou no destino dos bens e/ou serviços. Assim, os Estados celebram acordos bilaterais entre si onde estipulam as medidas e requisitos que devem adotar de forma a averiguar o local de tributação das operações e evitar situações de dupla tributação internacional.

A Comissão Europeia estabeleceu determinadas medidas com vista a melhorar a luta contra a fraude e evasão fiscal, incluindo em relação a países terceiros, através do cumprimento das obrigações fiscais e da adoção de propostas concretas para reforçar a cooperação administrativa e o desenvolvimento económico, político e fiscal em matéria de boa governança. (Comissão Europeia, 2012) Quanto à complexidade dos sistemas fiscais, a Comissão afirma que

[p]ara os contribuintes, uma redução dos custos e da complexidade constituiria um maior incentivo ao cumprimento das obrigações fiscais. Para as administrações fiscais, o desenvolvimento e a utilização plena das ferramentas automáticas e das técnicas de gestão de riscos libertaria recursos humanos e orçamentais para se concentrarem na realização de objectivos específicos. (Comissão Europeia, 2012:3)

A fim de colmatar lacunas existentes no sistema fiscal dos Estados a Comissão elaborou uma lista de países terceiros que não cumprem as normas mínimas de boa governança, dando-lhes a possibilidade de cumprirem determinadas normas para que não constem na lista negra das jurisdições não cumpridoras. Assim, conseguir-se-á uma melhor harmonização fiscal entre EM a fim de assegurar a existência de sistemas fiscais mais eficazes, a troca de informação automática mais eficiente e a facilitar o tratamento de riscos transfronteiriços, estimulando-se o reforço para a cooperação entre Estados. Com a adoção de medidas de combate à fraude e evasão fiscal vai ser possível a promoção do bom funcionamento do mercado interno. Consequentemente, haverá um leque de fatores positivos para os Estados, por exemplo, a melhoria na relação entre os contribuintes e as administrações fiscais, o reforço da transparência das regras fiscais, a redução de risco de erros com consequências potencialmente graves para os contribuintes e o incentivo para o cumprimento das obrigações fiscais. (Comissão Europeia, 2012)

O fenómeno de concorrência fiscal internacional desencadeou a aplicação de medidas por parte dos diversos Estados para o controlo e extinção das práticas consideradas como prejudiciais. Neste sentido, a atuação da UE e da OCDE com vista à regulação das práticas de concorrência fiscal prejudicial, que abordaremos no capítulo seguinte, é crucial para o cumprimento das quatro liberdades fundamentais – liberdade de circulação de mercadorias, serviços e pessoas e liberdade de estabelecimento - entre Estados. A eliminação das barreiras fiscais e alfandegárias permitiu o aumento das transações internacionais e o investimento estrangeiro nos Estados. Isto desencadeou uma maior movimentação de fatores de produção, permitindo aos Estados

obterem resultados mais eficientes através de uma concorrência sã entre os sistemas fiscais distintos. É importante não excluir a possibilidade de os Estados poderem adotar medidas contra a prática prejudicial, recorrendo por exemplo, ao planeamento fiscal ou à celebração de acordos com outros Estados, com vista à eliminação da dupla tributação, e garantindo desta forma que não incorram em práticas prejudiciais que afetem negativamente o sistema fiscal dos seus concorrentes.

2.1.1 A celebração de acordos para evitar a dupla tributação

A concorrência fiscal entre empresas permite o desenvolvimento do planeamento fiscal. O que significa que as empresas vão melhorar a sua atividade económica, baseando-se na jurisdição fiscal de outro Estado, mais concretamente «[...]na capacidade (...)de tirarem proveito de lacunas ou imperfeições da lei ou das disparidades fiscais nacionais, diminuindo assim (...) os custos de produção.» (Santos, 2001:163) Neste sentido, as empresas desenvolvem estratégias que lhes permitam obter uma menor tributação face a determinada atividade económica realizada. Este fenómeno contribui para a erosão das receitas fiscais e é regulado através de métodos como, a existência de convenções de dupla tributação, a troca de informação entre Estados, a utilização de cláusulas anti abuso², a adoção de um regime de preços de transferência³ ou a existência de uma cooperação administrativa.

O facto de o mesmo rendimento poder ser sujeito a tributação em dois ou mais Estados, relativamente ao mesmo contribuinte, à mesma atividade económica, no mesmo período de tributação e face ao mesmo imposto, origina situações de dupla tributação internacional. O conceito de dupla tributação pode culminar «[...] numa repartição injusta das cargas fiscais entre os contribuintes conforme têm interesses no estrangeiro ou se entregam a actividades limitadas no território nacional [...]» (Tixier, 1986:8) e constitui um obstáculo para o comércio e para os investimentos internacionais. Existem vários fatores que despoletaram o fenómeno de dupla tributação, por exemplo a relação económica entre Estados, a eliminação de entraves à livre circulação de pessoas, bens, capitais e serviços (existentes na União Europeia) e a busca, por

² Entre as normas anti abuso a mais comum, tendo em conta o tema do nosso estudo, é a designada de *treaty shopping*. Esta norma tem como objetivo «[...] impedir que a localização fictícia de uma empresa lhe permita usufruir de uma convenção de dupla tributação.» (Andrade, 2002: 80) Ou seja, vai impedir que as empresas se desloquem unicamente com o objetivo de usufruir, abusivamente, de uma vantagem concedida com a existência de uma convenção internacional.

³ O regime de preços de transferência procura a fixação dos preços praticados nas transações efetuadas entre as empresas do mesmo grupo de sociedade, para que não haja o falseamento do lucro tributável que cada uma obtém nessa operação. Quando, existindo uma relação especial entre as entidades envolvidos na transação, e esteja acordado entre elas os preços que seriam praticados na inexistência de relação especial, podemos dizer que se cumpre o princípio de plena concorrência, art.º 63.º n.º1 CIRC.

parte das empresas, de territórios mais benéficos fiscalmente, onde se estabeleçam para aí desenvolver a sua atividade económica. Contudo, fatores como a deslocalização das empresas, de atividades económicas e de capital vão despoletar o fenómeno de concorrência fiscal (provocada pela abolição de fronteiras internas e pela mobilidade para territórios com uma menor tributação). Na tributação das empresas, mais concretamente entre as empresas sitas em EM e países terceiros o fenómeno de dupla tributação funciona «[...] como um poderoso desincentivo às tentativas de expansão das empresas dos Estados Membros.» (Azevedo, 1996: 4) A extensão das convenções de dupla tributação permite uma supressão de obstáculos no mercado interno, uma vez que evita situações de não tributação, independentemente da localização da tributação (se no país de residência ou Estado da fonte)⁴. A celebração de uma convenção para evitar a dupla tributação impede a transferência de lucros de uns Estados para outros, unicamente no sentido de usufruir de uma tributação mais vantajosa. Com o aumento das trocas internacionais o principal objetivo que leva os cidadãos a se deslocarem para auferir rendimentos noutro Estado, ou que contribui para as empresas deslocalizarem os seus lucros ou capital para outro Estado, é a opção de beneficiarem de um encargo fiscal mais baixo. Em certa medida, o país de residência pode proteger-se dos efeitos negativos e dos comportamentos económicos causados pelas práticas prejudiciais de outros países, através da modificação das suas regras fiscais, por exemplo, a modificação nos regimes aplicáveis na tributação do rendimento estrangeiro. Os Estados-Membros baseiam-se na legislação interna e «[...] concluem entre si (e com países terceiros) acordos de dupla tributação bilaterais, tendo, sobretudo, por base o modelo de convenções fiscal da OCDE em matéria de impostos sobre o rendimento e sobre o património.» (Santos, 2003:110)

Existem alguns elementos que é importante ter em consideração na aplicabilidade de uma convenção para evitar a dupla tributação, como seja a identidade do sujeito passivo (quer seja a sociedade ou o acionista dessa sociedade, ou o cidadão individual sem qualquer vínculo a uma

⁴ Para as empresas verificarem em que Estado as suas atividades económicas vão ser tributadas, foi criado o **Modelo Convenção da OCDE**, que contém as regras de tributação para as empresas ou contribuintes que veem os seus rendimentos serem tributados em dois, ou mais, Estados. Atualmente, o Modelo Convenção da OCDE é considerado um documento de referência nas negociações entre países, independentemente de serem países membros da organização. O que significa que tem havido um maior interesse para a resolução de problemas que afetem o bem-estar dos contribuintes, em especial, em situações que abarquem a existência da dupla tributação internacional. Os Estado têm liberdade para estabelecer um acordo com as devidas adaptações face à sua lei interna, mas não devem afastar-se das linhas diretrizes da Convenção. Este modelo baseia-se no princípio da territorialidade, ou seja, na residência do contribuinte ou local de estabelecimento estável da empresa (onde os Estados podem tributar as empresas ou contribuintes residentes no seu território) ou na origem do rendimento (se foi auferido no seu território ou em outro Estado). Deve ainda verificar-se as necessárias regras que confirmam se os rendimentos serão tributados no Estado de residência ou no Estado em que foi auferido o rendimento. O Modelo Convenção da OCDE define a partir do seu art.º 6.º a competência de cada Estado em matéria de tributação do rendimento e património e descreve os métodos de eliminação de dupla tributação.

sociedade), o período de tributação e a identidade do imposto (o sujeito passivo ser tributado pelo mesmo imposto em Estados distintos). Gilbert Tixier refere como exemplo, «[...] a taxaço sucessiva do lucro de uma sociedade e do rendimento correspondente ao acionista, ou a taxaço de um mesmo elemento de capital por dois Estados diferentes, um baseando a sua tributação no valor do capital, o outro no rendimento deste.» (Tixier, 1986: 14) A celebração de convenções para evitar a dupla tributação acarreta benefícios para os Estados: pode contribuir para a melhoria da produção e distribuição de produtos e serviços, o que conseqüentemente terá um impacto positivo na melhoria de serviços pós-venda; promove o progresso técnico e científico, garantindo um aumento de investimento e uma melhoria da produtividade do país; e permite a utilização equitativa do lucro resultante do acordo celebrado e na redução do preço praticado entre Estados. Contudo,

são incompatíveis com o mercado comum e proibidos todos os acordos entre empresas, todas as decisões de associações de empresas e todas as práticas concertadas que sejam susceptíveis de afectar o comércio entre EM e que tenham por objectivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado comum. (Alves, 1992:279)

Nesse sentido, a eliminação da dupla tributação no âmbito da UE deve ser realizada através de acordos celebrados entre Estados, onde estes tenham negociado entre si as melhores regras e normas de aplicabilidade. De entre as várias formas de eliminação de dupla tributação podemos referir, por exemplo, as medidas internas previstas na legislação de cada Estado. As medidas internas podem assumir a forma de isenção (onde o sujeito passivo não é sujeito a tributação de determinados rendimentos normalmente sujeitos a tributação), a concessão de um crédito pelo imposto pago no estrangeiro ou a redução de imposto que normalmente incidiria sobre determinados rendimentos. (Pereira, 2004) A isenção de retenção na fonte, referente aos lucros distribuídos por uma sociedade afiliada à sociedade-mãe sita num EM diferente (e neste caso dever-se-á considerar a Diretiva 2011/96/UE, 30 de novembro, relativa ao regime fiscal aplicáveis às sociedades-mães e sociedades afiliadas de EM diferentes) também poderá contribuir como medida para eliminar a dupla tributação. A existência de um acordo entre Estados apresenta uma vantagem no controlo da tributação dos contribuintes, ou empresas, que obtêm rendimentos fora do seu território nacional. Assim, é possível verificar-se uma uniformidade a nível comunitário quanto à eliminação da dupla tributação no Estado de residência ou à possibilidade de o Estado da fonte tributar rendimentos que não estejam explicitamente expressos nos artigos do Modelo Convenção da OCDE. As convenções entram em funcionamento após terem sido aprovadas e publicadas oficialmente pelo Estado e sobrepõem-se às normas internas. A OCDE tem incentivado os países a alargar a sua rede de

tratados de forma a colmatar a dupla tributação e a incentivar a cooperação entre as administrações fiscais dos Estados. Para que isto não induza os países a adotarem mais regimes fiscais preferenciais, é necessário que o acordo contenha indicações claras quanto às disposições anti abuso, a definição de conceitos (como seja, o conceito de estabelecimento estável ou o local de residência) e também os mecanismos eficazes de troca de informação. A principal questão que se coloca, na maioria das convenções celebradas entre os Estados para evitar a dupla tributação, é saber onde é residente um cidadão que auferir rendimento num Estado X mas é nacional de um Estado Y; ou onde está localizado o estabelecimento estável de uma sociedade, ou ainda em que condições foram transferidos os lucros ou capitais num grupo de sociedades. A questão da residência fiscal do sujeito passivo será aprofundado no capítulo cinco, uma vez que poderá afetar o local onde as empresas se vão sedear com o objetivo de reduzir a carga fiscal suportada por si em determinadas operações realizadas no estrangeiro.

No que diz respeito à celebração de acordos para eliminar a dupla tributação, Portugal tem atualmente cerca de 60 acordos com países como, África do Sul, Alemanha, França, Grécia, Hong Kong, Luxemburgo, Macau, Reino Unido, Suíça e Venezuela. O Estado português pretende garantir a neutralidade fiscal a nível de localização dos investimentos, nomeadamente a nível dos juros e *royalties*, para que não sejam tributados a taxas diferenciadas consoante o país de residência, e contribuir para atenuar situações de evasão e fraude fiscal. Com a crescente mobilidade no comércio e com as novas tecnologias a assumirem cada vez mais realce na sociedade atual, a possibilidade de surgirem situações de evasão fiscal internacional tendem a aumentar. Neste sentido, os Estados vão desenvolver medidas que lhes permitam, por um lado, salvaguardar as suas receitas fiscais e, por outro, contrariar o fenómeno de deslocalização da base tributária. (Ministério das Finanças, 1999)

2.2 A concorrência fiscal prejudicial e a concorrência fiscal benéfica

A concorrência fiscal, tal como já foi referido, resulta da diversidade de sistemas fiscais existentes nos diferentes Estados. Esta traduz-se na obtenção de uma vantagem competitiva, onde os Estados «[...] passaram a considerar nas suas decisões a necessidade de adequar os impostos ao bem estar social, ao investimento e ao progresso científico, visando atrair mais investimentos ou, pelo menos, não os deslocalizar.» (Leite de Campos, 2006:25) Neste contexto, podemos afirmar que a concorrência fiscal pode, em algumas situações, ser considerada como prejudicial, mas poderá levar a uma racionalização dos sistemas fiscais, com resultados benéficos para os Estados, sendo neste caso considerada benéfica.

Podemos então referir que a **concorrência fiscal benéfica** funciona, no interior da União Europeia, como um dinamizador das economias e conduz à harmonização dos sistemas fiscais. Com a criação de um mercado único existe a liberdade de circulação de pessoas, mercadorias, capitais e estabelecimento o que permitiu a eliminação de «[...] barreiras alfandegárias internas e tem-se vindo a destruir alguns dos principais obstáculos internos a essa circulação, presentes nos ordenamentos jurídicos de cada Estado.» (Leite de Campos, 2006:24) Com a introdução das liberdades fundamentais os Estados passaram a adotar mecanismos corretivos que lhes permitam o aumento da sua competitividade. Isto é possível através, por exemplo, do sistema fiscal vigente no Estado ou da concessão de ajudas financeiras por parte dos Estados mais ricos, ou pela própria UE, a países financeiramente mais carenciados. O fator fiscal é um dos fatores que permite a criação de melhores condições de concorrência entre Estados, uma vez que permite aos investidores dirigirem-se, não apenas para Estados mais desenvolvidos a nível tecnológico ou com maior concentração de população e riqueza, mas também para países que detenham um sistema fiscal mais atrativo. (Leite de Campos, 2006) A existência de liberdade de circulação para consumidores e empresas permite-lhes a deslocalização para um Estado fiscalmente mais vantajoso, com o objetivo de usufruir de serviços mais favoráveis, considerando a carga fiscal suportada (como sejam as regras de incidência e de isenção fiscal ou as taxas vigentes no Estado); da mesma forma, será espectável que os investimentos sejam deslocalizados para Estados mais desenvolvidos ou com uma baixa, ou nula, tributação. Isto permitirá uma reorganização por parte dos Estados de forma a incentivar outros Estados a disporem de uma administração eficiente a nível de cobrança e gestão de impostos. Assegura-se assim uma melhoria da competitividade do país que conseqüentemente será traduzida na existência de uma concorrência fiscal benéfica entre Estados.

Em contrapartida, a **concorrência fiscal prejudicial** conduz à erosão das bases fiscais dos Estados-Membros, tendo impacto nos défices públicos. Uma vez que o fenómeno de concorrência fiscal está a ganhar cada vez mais relevo no seio da sociedade, a União Europeia afirma ser necessária a existência de uma política comunitária de regulação, de forma a evitar a concorrência fiscal nefasta. (Palma e Santos, 1999) Neste sentido, podemos afirmar que a concorrência fiscal prejudicial afeta não apenas as receitas tributárias dos Estados mas também o desenvolvimento das empresas sitas numa economia concorrencial. Em regra, um Estado incorre numa prática concorrencial prejudicial quando dispõe de regimes mais favoráveis concedidos a residentes de outros Estados, com níveis de tributação muito reduzidos, ou nulos, no sentido de atrair mais investimento ou receitas, estimulando a evasão e fraude fiscal. (Campos, 2006)

Ao mencionar o estudo da concorrência fiscal prejudicial, é necessário fazer-se a distinção entre paraíso fiscal e regime fiscal preferencial, pois estes dois conceitos vão ter impacto no âmbito de atuação dos Estados. Neste contexto, vamos apenas deixar uma distinção introdutória, pois falar-se-á acerca deste tema no capítulo seguinte. Os paraísos fiscais caracterizam-se pela inexistência, ou reduzida, tributação dos rendimentos; enquanto que os regimes fiscais preferenciais se baseiam na existência de taxas de tributação mínimas, ou nulas, associadas à concessão de vantagens fiscais a não residentes. Independentemente das vantagens fiscais concedidas, existem alguns Estados que asseguram o anonimato dos acionistas das sociedades, ou titulares de contas bancárias, o que vai desencadear um aumento de branqueamento de capitais e, conseqüentemente, o aumento da concorrência fiscal prejudicial. (Campos, 2006)

A ação dos Estados no combate à concorrência fiscal prejudicial baseia-se na adoção de vários instrumentos económicos. O poder das autoridades fiscais para restringir, ou eliminar, a adoção de determinadas medidas por parte de determinada empresa, ou contribuinte, leva à redução de práticas fiscais prejudiciais. É necessário que os Estados conheçam minimamente a ação dos restantes Estados para que não haja uma desvantagem competitiva ao se tributar os residentes de determinada operação que seria isenta (ou tributada a uma taxa significativamente mais baixa) noutra Estado. Para atenuar a concorrência fiscal prejudicial, «[n]o sentido de se caminhar para um sistema de imposto que não distorça a concorrência dentro da União Europeia, não produzindo efeitos indesejados na livre circulação de pessoas, mercadorias e capitais [...]»(Campos, 2006:19) é necessário que os Estados adotem medidas fundadas em critérios de transparência e equilíbrio, que permitam a estabilização das receitas fiscais, o bom funcionamento do mercado único e a promoção de emprego. Neste sentido, a UE deve garantir a neutralidade das medidas fiscais impostas aos Estados de forma a estabelecer limites à concorrência fiscal e, conseqüentemente, salvaguardar o princípio da subsidiariedade, considerando a possibilidade dos Estados-Membros disporem de uma política fiscal própria (Palma e Santos, 1999). A União Europeia e a OCDE adotam medidas que visam eliminar, ou atenuar, a concorrência fiscal prejudicial através, por exemplo, da celebração de convenções para eliminar a dupla tributação e da adoção de diretivas, como a diretiva relativa ao pagamento de juros e *royalties* ou a chamada diretiva “mães e afiliadas”. Então o que caracteriza uma prática prejudicial? Tanto a OCDE como a União Europeia, nomeadamente através do Código de Conduta, têm critérios mais ou menos semelhantes para caracterizar uma prática prejudicial: o critério identificador, e comum em ambas as organizações, é a ausência de intercâmbio de informação entre os Estados; a existência de paraísos fiscais (que envolve critérios como a baixa, ou nula, tributação, a inexistência de transparência fiscal e a inatividade económica no país) e de

regimes fiscais preferenciais é outro critério que permite caracterizar uma prática como prejudicial no contexto internacional.

De acordo com o exposto, verificamos que a concorrência fiscal pode elencar os dois tipos acima descritos, dependendo da forma como é realizada - a concorrência fiscal poderá ser benéfica ou ter efeito prejudicial na receita fiscal dos Estados. Por isso é necessário a adoção, por parte dos Estados, de medidas que permitam a regulação da concorrência fiscal. Uma concorrência fiscal eficaz, aquando da realização de transações efetuadas entre Estados (o fornecimento de bens ou a prestação de serviço), permite um aumento da qualidade dos produtos e serviços e garante aos contribuintes uma escolha mais ampla. Assim, podemos afirmar que um mercado concorrencial pressupõe a pressão competitiva entre Estados, na medida em que estes atuem de forma autónoma, através de atos lícitos no planeamento da sua estratégia para atração de empresas para o seu território ou de investimento estrangeiro para o crescimento económico do país.

2.3 As vantagens e desvantagens da concorrência fiscal

A eficiência do processo competitivo de um Estado é alcançada através da harmonização das regras comunitárias. Por isso, a existência de uma liberdade de entrada e saída do mercado de bens, pessoas ou capitais, contribui para a transparência do mercado e internacionalização da economia. Com a criação de uma União Económica e Monetária (UEM) a liberdade de circulação passou a ser praticada de forma mais recorrente e com menos preocupações a nível alfandegário. Apesar das vantagens que acarretou a existência da concorrência fiscal entre Estados-Membros no ceio do mercado interno, começou a levantar-se sérios problemas a nível de fiscalidade nos países e na sua, eventual, adaptação face ao sistema fiscal vigente nos Estados vizinhos. Na generalidade dos países europeus, a concorrência é um meio para aumentar a produtividade, a inovação e o progresso científico. Contudo, advém da concorrência fiscal consequências positivas e negativas: se por um lado, dentro de determinados limites, a concorrência fiscal funciona como dinamizador da economia permitindo que os Estados se organizem para serem mais competitivos e, conseqüentemente, atrair mais trabalhadores, capital e investimento para o seu território; por outro lado, a concorrência fiscal pode assumir, voluntária ou involuntariamente, um papel prejudicial, interferindo com o princípio da neutralidade e transparência fiscal, conduzindo à erosão das receitas dos Estados e ao não cumprimento dos objetivos para a concretização de um mercado único. (Palma, 2006)

A concorrência fiscal internacional resulta do facto de os Estados estarem mais atentos às suas próprias necessidades: quer seja, na garantia de uma regulação de impostos face ao bem-estar

social dos contribuintes; na atração de mais investimento externo para o seu território, ou pelo menos, na não deslocalização para outros Estados; quer seja, na melhoria do progresso científico e tecnológico, com vista a atração de trabalhadores qualificados para o desenvolvimento do país. Para que isso seja possível, os Estados vão adotar métodos que lhes garantam uma tributação do capital, e do trabalho, a taxas mais reduzidas de forma a serem mais competitivos, no mercado interno e no mercado internacional. Uma vez que as empresas e trabalhadores vão em busca de melhores condições de trabalho e de menor tributação dos seus rendimentos e capitais, procurar deslocalizar-se, ou deslocalizar os seus rendimentos, para Estados onde possam usufruir de vantagens fiscais. Tal como afirma Gonçalo Anastácio «[...] entre os beneficiários directos da concorrência fiscal podemos referenciar as empresas, os grandes investidores individuais e os consumidores, que disporão de produtos mais baratos em função da diminuição da respectiva carga fiscal.» (Anastácio, 2006:62)

Neste sentido, podemos considerar a **concorrência fiscal como vantajosa** se, por exemplo, o Estado se preocupar em melhorar o seu sistema jurídico e fiscal. Uma das estratégias para melhorar o sistema jurídico e fiscal é ter informação acerca da fiscalidade vigente no Estado vizinho. Isso possibilitará a melhoria do nível de investimento externo e permitirá o desenvolvimento de estratégias económicas e sociais suficientemente boas para ser considerada como uma vantagem competitiva no mercado económico. A grande mobilidade de fatores, como seja a redução de taxas de tributação ou os encargos suportados pelas famílias e empresas, as regras administrativas, as convenções celebradas com outros Estados e a adoção de diretivas e regulamentos permitem aperfeiçoar o sistema fiscal de um Estado. Assim, «[u]ma das justificações para o crescimento das receitas fiscais quando os impostos são reduzidos, é a susceptibilidade de este factor contribuir para que haja maior produtividade, mais rendimento e menos incumprimento fiscal.» (Petisca, 2000:131) Podemos afirmar que a concorrência fiscal acarreta vantagens para o estímulo do crescimento económico, contribuindo para o aumento sustentado de todos os setores de atividade do país. Outro fator vantajoso é que a concorrência fiscal contribui para a dinamização das economias e, para a harmonização dos sistemas fiscais, na medida em que permite a coordenação dos regimes fiscais adotados pelos Estados, evitando a existência de distorções no mercado interno. (Catarino, 2009) Assim, cabe aos Estados adotarem políticas económicas eficientes por forma a eliminar obstáculos fiscais às atividades transfronteiriças, a combater a concorrência fiscal prejudicial e bem assim, evitar situações de fraude e evasão fiscal.

Atualmente, a Europa é o continente onde tributação é mais elevada e, por isso, muitos Estados procuram reduzir os seus impostos através, por exemplo, da redução de taxas de IRC aplicável

às empresas sedeadas no seu território (como é o caso do Estado português, que reduziu a sua taxa IRC para 21% e Irlanda para 12,5%). Com isto os países vão assegurar a melhoria da sua competitividade e atrair mais investimento estrangeiro. O fator fiscal pode ser decisivo para que haja a equiparação das condições de concorrência entre os Estados, uma vez que o fenómeno de deslocação de investimento para regiões mais avançadas tecnologicamente, com grande concentração populacional ou com um regime de tributação mais favorável é normal. Contudo, a concorrência fiscal deve pressionar os Estados a serem mais rigorosos na cobrança e gestão dos seus impostos, para que os níveis de fiscalidade não assumam proporções negativas para a economia e permitam a melhoria de fatores de competitividade, como as infraestruturas ou a produtividade do país.

Neste contexto, **a concorrência fiscal pode apresentar algumas desvantagens** como seja, a redistribuição dos impostos, uma vez que é baseada essencialmente na progressividade dos impostos sobre o rendimento. Atualmente, pretende-se a correção de distorções que surgem na distribuição do rendimento, através da avaliação eficaz da capacidade contributiva, por parte dos Governos, e da igualmente de oportunidades entre cidadãos. No entanto, a maximização deste objetivo, passa pela correção de desigualdades na distribuição do rendimento e na supressão de falhas de mercado, levando à redistribuição do rendimento que permita a existência de um sistema económico mais eficiente. (Banco de Portugal, 2012) A redistribuição é encarada como a diminuição de desigualdades na distribuição do rendimento, por via de políticas públicas, que afetam os incentivos e as restrições orçamentais dos indivíduos, nomeadamente em termos de mercado de trabalho e composição do agregado familiar. A existência de uma mobilidade de empresas, ou atividades económicas, leva às empresas a estarem sujeitas a uma pluralidade de ordenamentos jurídicos, que variam consoante o sistema fiscal vigente no Estado - quer seja, a nível de taxas tributação aplicáveis às operações, quer seja os regimes fiscais vigentes no país. (Andrade, 2002) O facto de existir uma concorrência fiscal considerada como prejudicial, é um fator negativo da concorrência. Isto porque os Estados vão procurar novas formas de atrair investimento, ou receitas, para o seu país através da atribuição de vantagens como seja a tributação reduzida, ou nula, que contribuirá para uma alteração da estrutura de impostos. O fato de os Estados procurarem reduzir as suas taxas tem um duplo impacto «[...]pode tratar-se de uma estratégia de um estado no sentido de, beneficiando da acrescida mobilidade dos factores, atrair riqueza ao seu território, ou uma reacção tendo em vista combater a fuga das receitas fiscais para zonas de baixa tributação.» (Anastácio, 2006: 67) O que significa que haverá uma erosão das bases fiscais e uma maior dificuldade de manutenção de gastos públicos. (Catarino, 2009) Neste sentido, a OCDE desenvolveu um plano de ação de combate à erosão

da base tributária e da transferência de lucros, que será abordado no capítulo seguinte.

Com a liberdade de pessoas, bens, capitais e serviços, há cada vez mais um aglomerado de trabalho e capital para as zonas mais desenvolvidas. Por isso, é necessário haver por parte do Estados mais ricos e desenvolvidos, uma ajuda aos Estados menos desenvolvidos de forma a colmatar o esvaziamento da periferia a favor do centro. O facto de alguns Estados optarem por atribuir incentivos fiscais permite, por vezes, contrabalançar os défices competitivos. Ou seja, a atribuição de incentivos fiscais poderá ser benéfica se levar à melhoria da área geográfica, das comunicações (troca de informação) entre Estados ou do combate à escassez de recursos.

2.4 Considerações intermédias

A concorrência fiscal pressupõe a competição entre empresas, através da diversidade dos sistemas fiscais, distintos em cada Estado, que poderá ser um fator determinante quanto à preferência por parte das empresas e investidores se estabelecerem (ou estabelecerem os seus rendimentos e investimentos em determinado Estado em prol de outro). Os Estados procuram a aplicação de um sistema fiscal competitivo, que garanta às empresas e investidores a obtenção de uma vantagem fiscal e bem assim, o usufruto de incentivos fiscais. Contudo, os EM estão vinculados entre si a um princípio de solidariedade, cooperação e lealdade que lhes permitirá não adotar medidas que possam afetar o sistema fiscal de outro Estado (ou produzir um efeito nefasto nas receitas fiscais desse Estado). A concorrência fiscal é encarada como benéfica e,

[d]entro de certos limites, ela permite estabelecer uma certa pressão sobre os Estados no sentido de estes terem mais rigor e cuidado na cobrança e na gestão dos seus impostos, impede que os níveis de fiscalidade assumam proporções negativas para a actividade económica, conduz a uma gestão mais criteriosa da despesa pública e obriga a melhorar outros factores de competitividade. (Santos, 2001: 171);

Ao falarmos de concorrência fiscal benéfica referimo-nos à concorrência fiscal que se realiza através do cumprimento das normas prevista na legislação, por parte quer dos contribuintes quer das empresas sitas, ou não, em território português. Contudo, também é encarada como prejudicial, uma vez que se baseia na conjunção de vários fatores como a criação de regimes fiscais privilegiados, a deslocalização das empresas para territórios onde beneficiem de uma vantagem fiscal, a falta de transparência e a troca de informação entre Estados acerca dos contribuintes e empresas sitas no seu território. Cabe aos Estados promoverem a concorrência fiscal livre de qualquer efeito nefasto e, conseqüentemente, eliminar as medidas que contribuem para a existência de uma concorrência fiscal prejudicial. Um dos principais fatores que poderá contribuir para a resolução da concorrência fiscal prejudicial é a cooperação entre Estados e a

efetiva troca de informação. A regulação da concorrência fiscal não é de todo uma tarefa simples. As duas instâncias internacionais citadas no nosso trabalho, a União Europeia e a OCDE, desenvolveram medidas de combate à concorrência fiscal prejudicial: a combinação de instrumentos políticos que permitem o cumprimento das normas e a melhoria da competitividade dos países é um dos seus objetivos.

Para garantir a estabilidade concorrencial e, conseqüentemente, a competitividade entre Estados dita saudável, é necessário implementar-se mecanismos de transparência fiscal, pressupondo-se que os sistemas fiscais de cada Estado não contêm grandes discrepâncias face aos seus Estados vizinhos. Fernando Andrade diz-nos que a concorrência fiscal age em três níveis: 1) reduz o nível global de tributação e de despesas que se presumem demasiado altas na ausência de competição entre Estados; 2) reduz a possibilidade de alguns contribuintes serem tributados além do benefício que extraem da despesa pública, uma vez que têm liberdade para se deslocarem entre jurisdições; e 3) impele as administrações a reduzirem os desperdícios, através da redução do preço que os contribuintes pagam pelo fornecimento dos bens públicos. (Andrade, 2002) A intervenção portuguesa na concorrência fiscal passa pela adoção de princípios que primam pela solidariedade com a União Europeia e com a OCDE, no combate à concorrência fiscal prejudicial (através do desenvolvimento de medidas de combate às práticas prejudiciais, da existência da transparência fiscal e da efetiva troca de informação com outros países). Portugal assume uma posição de participação ativa na defesa dos interesses portugueses, realçando o facto que deve existir uma igualdade de tratamento entre Estados, tal como afirma António Carlos dos Santos. Uma vez que a concorrência prejudicial não afeta apenas os Estados pertencentes à UE ou à OCDE, os trabalhos desenvolvidos por estas organizações têm um impacto relevante na jurisdição de Estados não membros.

A concorrência fiscal é o mecanismo que gere a competitividade, uma vez que com o desenvolvimento do sistema fiscal, através da melhoria das regras administrativas vigentes em cada Estado, vai desencadear-se um crescimento da produtividade do país e aumento das suas receitas. Assim, podemos afirmar que a concorrência fiscal pretende a integração económica através de uma reestruturação das empresas e do reforço da competitividade. António Carlos dos Santos, refere que a integração económica

visa conseguir, através da constituição de um espaço territorial alargado e tendencialmente unificado, um mais eficiente uso de recursos, a criação de melhores condições produtivas e a existência de possibilidade mais efectiva de escolha por parte de consumidores e investidores, podendo ainda abranger a promoção do desenvolvimento e da coesão económica e social entre os diversos espaços económicos que a compõem.» (Santos,

2003:42)

Consequentemente, implicará a adoção de medidas «[...] destinadas a abolir a existência de discriminação entre unidades económicas de diferentes Estados.» (Santos, 2003:42) Alguns elementos característicos da integração económica são a físcalidade aduaneira e a cooperação físcal, nomeadamente o nível de troca de informação entre Estados.

3 O PAPEL DA UE E DA OCDE NO COMBATE ÀS PRÁTICAS CONCORRENCIAIS PREJUDICIAIS

Com a existência de uma diversidade de sistemas fiscais nos Estados, é essencial falar-se na concorrência fiscal prejudicial e da forma de atuação da UE e da OCDE. Contudo, tal como refere Clotilde Celorico Palma, os «[n]íveis distintos de desenvolvimento determinaram naturalmente a adoção de distintas taxas de tributação dos rendimentos e tais disparidades não se traduzem, necessariamente, em formas de concorrência fiscal prejudicial.» (Palma, 2006:149)

Com o objetivo de estabilizar a competitividade internacional na União Europeia, e entre os Estados-Membros, verificamos que a concorrência fiscal pode gerar medidas fiscais que apresentem um efeito prejudicial às empresas sitas em determinado Estado, tendo essas medidas repercussões em outro Estado. Para que não haja impactos nefastos no sistema fiscal do Estado, a UE procura criar condições que geram um crescimento sustentável, um equilíbrio das atividades económicas, a criação e melhoria do nível de emprego, uma coesão económica e social, a solidariedade entre EM e uma regulação dos sistemas fiscais adotados por cada Estado. Com a crise económica existente, o grupo de trabalho do Código de Conduta e o Fórum da OCDE reorganizam-se no sentido combater as práticas de concorrência fiscal prejudicial, através de uma efetiva troca de informação entre Estados e da aplicabilidade de sanções e coimas a Estados que não corrijam as medidas consideradas como prejudiciais.

3.1 Os objetivos da União Europeia

A União Europeia é uma associação permanente de Estados soberanos, constituída por tratados internacionais com vista à prossecução de objetivos comuns aos seus membros, através de órgãos próprios habilitados a exprimir uma vontade própria, juridicamente distinta dos Estados que a compõem. (Campos, 2010) Assim, define-se a Europa como uma área geográfica que permite a individualização de países europeus, regidos por determinadas leis e instituições comuns como forma de promover o «[...] equilíbrio das potências europeias independentes e soberanas dentro dos limites territoriais do Estado.» (Campos, 2010:23) De acordo com o Tratado da União Europeia, esta tem como principal objetivo promover o progresso económico e social dos seus Estados, permitindo o seu desenvolvimento sustentável num contexto de mercado interno. Isto significa que deve garantir a coesão e proteção do ambiente, definir uma política de segurança e defesa dos seus Estados de forma a facilitar o cumprimento pelas liberdades fundamentais. Podemos então afirmar que a União Europeia tem como objetivo

[p] romover em todo o mundo: democracia, estado de Direito, universalidade e indivisibilidade dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais, respeito pela condição humana e pelos princípios da igualdade, solidariedade e bem assim pelos princípios da Carta das Nações Unidas e do Direito Internacional. (Campos, 2010: 121)

Além disso, UE procura desenvolver relações e parcerias com países terceiros, organizações internacionais e regionais com vista a assegurar uma cooperação entre todos os Estados, membros, ou não, da União Europeia. (Campos, 2010) Desta forma, podemos garantir a luta contra a fraude e evasão fiscal internacional através da adoção de medidas anti abuso que restrinjam o âmbito de aplicação dos impostos, mas também o âmbito de atuação das empresas que procuram deslocalizar as suas atividades, ou sedes, para países sujeitos a um regime de tributação mais favorável.

Com vista à concretização dos seus objetivos, a União Europeia criou o mercado interno. Considerando o mercado competitivo em que se encontram as empresas e os consumidores, o mercado interno procura garantir o crescimento económico equilibrado e a estabilidade de preços, para que se chegue a uma situação de pleno emprego e progresso social e económico, tal como vem expresso no art.º3.º n.º3 TUE. Assim, é possível garantir que, entre países da União Europeia, existe a livre circulação de pessoas, mercadorias, serviços e capitais sem a existência de fronteiras internas, garantindo aos EM uma maior capacidade de resposta aos desafios da globalização uma vez que veem suprimidos os obstáculos nas transações que efetuam entre si. O mercado interno vai desta forma garantir uma maior mobilidade, competitividade e inovação de acordo com as políticas setoriais da UE. Em contrapartida, é incompatível com o mercado interno a adoção de qualquer medida que afete o comércio entre Estados-Membros e que vise impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno. Neste contexto, «[...]qualquer prática anticoncorrencial, mesmo que não afecte o comércio entre Estados, afecta uma parte substancial da população que deve beneficiar de todas as vantagens inerentes a um grande mercado.» (Ferreira Alves, 1992:23)

Com a supressão de obstáculos aduaneiros, a economia é estimulada para um crescimento económico e fiscal contribuindo para o aumento das receitas dos países exportadores e, conseqüentemente proporcionando aos consumidores uma escolha mais ampla de bens e serviços, a preços mais baixos, devido ao aumento da concorrência. No entanto, a competição entre Estados e, conseqüentemente, entre economias leva à adoção de regras que sejam estabelecidas a nível mundial e à adoção de acordos internacionais como forma de controlar a concorrência e torná-la benéfica. (Comissão Europeia, 2003) Assim a criação de uma união

aduaneira pressupõe a existência de uma regulação de impostos que influenciam o comércio intracomunitário. (Santos, 2003)

Este fenómeno de mercado interno permitiu, não apenas a criação de um espaço financeiro europeu, mas também a unificação monetária como forma de atrair o conceito de concorrência fiscal entre Estados para o centro das preocupações da UE. (Santos, 2001) De acordo com o art.º 3.º n.º4 TUE, a União Europeia estabelece uma união económica e monetária, cuja moeda é o euro, com o objetivo de reforçar a sua coesão económica, social e territorial. Assim, é possível aos agentes económicos do mercado interno

circular livremente no espaço da União para aí se dedicarem a um trabalho assalariado ou independente (actividade artesanal ou profissão liberal), para se estabelecerem como comerciantes ou produtores em qualquer domínio da vida económica e para prestarem livremente os serviços correspondentes ao seu ramo de actividade. (Campo, 2010: 271)

O mercado interno vai limitar o poder dos Estados-Membros em matéria de tributação das operações efetuadas, a nível de negociações intracomunitárias e até mesmo internacionais. Apesar da criação de uma UEM levar os Estados a abdicarem da sua autonomia monetária e cambial, permitiu-lhes aumentar a concorrência entre as economias nacionais dos Estados que teve, conseqüentemente, impacto nos sistemas fiscais e jurídicos. O avanço da união económica e monetária despoletou a realização de fatores como: a coordenação das políticas fiscais para uma redução das distorções existentes no mercado interno (através do cumprimento das quatro liberdades fundamentais e da fusão/supressão de territórios aduaneiros, garantindo a existência de uma barreira alfandegária entre a Europa e o resto do mundo), a prevenção da perda de receitas fiscais e o aumento da empregabilidade através de uma estruturação fiscal mais eficaz. Esta união económica e monetária implica uma coordenação de políticas económicas e fiscais e, conseqüentemente, uma livre circulação de todos os setores de atividade na zona euro sem a sujeição de impostos aduaneiros. (Santos, 2003)

3.1.1 O Código de Conduta para a Fiscalidade das empresas

O Código de Conduta para a fiscalidade das empresas consiste num compromisso de natureza política, não afetando os direitos e obrigações dos Estados-Membros. Pretende combater as medidas fiscais que, no domínio da fiscalidade direta das empresas, se revelam como prejudiciais na ótica da concorrência. O Código de Conduta é aplicado às empresas pertencentes à UE, podendo eventualmente existir a possibilidade de países não pertencentes adotarem as mesmas regras. O Código de Conduta abrange as práticas fiscais suscetíveis de influenciar a incidência da localização das atividades económicas no espaço comunitário e de originar situações nefastas

na ótica da concorrência fiscal. Quanto às medidas fiscais, consideradas como nefastas, abrangidas pelo Código de Conduta podemos caracterizá-las como sendo as que

visam quaisquer tipos de vantagens fiscais que afectem a localização das actividades económicas, qualquer que seja a sua base jurídica ou a forma de concretização (incluem-se disposições legislativas, disposições regulamentares e simples práticas administrativas), que possam ser consideradas como potencialmente prejudiciais, considerando-se como tais as que se traduzam num nível de tributação efectivo, incluindo a taxa zero, significativamente inferior ao normalmente aplicado no Estado-membro em causa, quer isso resulte da taxa nominal de imposto, quer do processo de determinação da matéria colectável, quer de qualquer outro factor pertinente, como é o caso de isenções ou deduções à colecta. (Pereira, 1998: 210)

O Código de Conduta baseia os seus trabalhos na avaliação de medidas fiscais suscetíveis de se considerarem como prejudiciais, de forma a eliminar o seu âmbito de aplicação e promover uma concorrência sã entre Estados. Assim, para colmatar as medidas consideradas como prejudiciais, os EM comprometem-se a transmitir informações quanto às suas medidas vigentes, e futuras, aos demais Estados. Bem assim, os Estados-Membros comprometem-se a não adotar novas medidas fiscais que tenham uma influência prejudicial (ou seja, o congelamento de medidas fiscais prejudiciais, a chamada cláusula *standstill*) e a reanalisar as suas políticas e regimes como forma de averiguar e eliminar as medidas fiscais qualificadas como prejudiciais (o desmantelamento de medidas fiscais prejudiciais, fenómeno denominado de cláusula *rollback*). Contudo, é necessário verificar quais os critérios a considerar para qualificação de uma medida como prejudicial no contexto do Código de Conduta. No Ponto B do Código de Conduta estão descritos cinco critérios, com carácter não cumulativo, que os Estados devem considerar aquando da análise das suas medidas fiscais. Esses critérios são:

- a. se as vantagens são concedidas exclusivamente a não residentes ou para transações realizadas com não residentes; ou
- b. se as vantagens são totalmente isoladas da economia interna, sem incidência na base fiscal nacional; ou
- c. se as vantagens são concedidas mesmo que não exista qualquer atividade económica real nem qualquer presença económica substancial no Estado-Membro que as proporciona; ou

- d. se o método de determinação dos lucros resultantes das atividades internas de um grupo multinacional se afasta dos princípios geralmente aceites a nível internacional, nomeadamente das regras aprovadas pela OCDE; ou
- e. se as medidas fiscais carecem de transparência, nomeadamente quando as disposições legais sejam aplicadas de forma menos rigorosa e não transparente a nível administrativo.

António Carlos dos Santos refere que a avaliação do carácter prejudicial das medidas identificadas no Código de Conduta deveria ter

em conta diversos critérios, não taxativos nem cumulativos, entre os quais ressaltam o da existência ou não da atribuição de benefícios a não residentes (*ring fencing*). Trata-se pois da existência de regimes fiscais privilegiados, alguns dos quais podem assumir a natureza de auxílio de Estado. (Santos, 2001:193)

Neste sentido, a Comissão tem vindo a desenvolver medidas de aplicação dos auxílios de Estados para que haja uma regulação da concorrência fiscal prejudicial (abordaremos este assunto no capítulo seguinte).

O grupo de trabalho do Código de Conduta averigua se as medidas fiscais dizem respeito a apoios que sejam concedidos para o desenvolvimento económico das regiões ultraperiféricas e das pequenas ilhas, devendo para isso os Estados apresentarem um relatório que justifique a concessão das medidas, tal como vem expresso no Pontos G do Código de Conduta. No caso de Portugal, existem medidas específicas para as regiões dos Açores e Madeira, que contribuem para o desenvolvimento social e económico destas regiões, permitindo a obtenção de um custo-benefício que justifica a sua utilização face os objetivos visados. Estes incentivos são concedidos a investimentos que contribuem para o desenvolvimento económico destas regiões, como forma de permitir o aproveitamento de novas oportunidades e controlar a constituição de sociedades financeiras apenas com o intuito de beneficiarem de uma vantagem fiscal, a nível de tributação das atividades económicas, ou financeiras, e de fundos de investimentos. No que se refere à Zona Franca da Madeira, que tem suscitado mais questões pelo facto de alguns a considerarem como paraíso fiscal, Manuel Pereira afirma que os benefícios fiscais concedidos à Zona Franca da Madeira não a transformam num paraíso fiscal «[...]porque às entidades aí instaladas é aplicável um conjunto de regras muito amplas sobre o acesso à informação não só pelas entidades fiscais portuguesas como por administrações fiscais de outros Estados.» (Pereira, 1996:41) O que significa que as entidades estabelecidas nesta região têm as mesmas obrigações fiscais e contabilísticas e, como tal, as suas operações são sujeitas a tributação. No Ponto K e L

do Código de Conduta, podemos verificar que o grupo de trabalho do Código de Conduta também procura a cooperação entre Estados na luta contra a fraude e evasão fiscal, no que se refere à troca de informação, à aplicabilidade das regras anti abuso e à existência de convenções para evitar a dupla tributação. Neste contexto, a Comissão pretende, juntamente com os EM, melhorar a cooperação administrativa para neutralizar eficazmente os abusos e esquemas fiscais fraudulentos e bem assim, melhorar as práticas que sejam compatíveis com o direito comunitário no sentido de garantir a proporcionalidade das medidas anti abuso e reduzir eventuais discrepâncias resultantes da não tributação de atividades económicas.

3.1.2 Os auxílios de Estado

Outra medida que pode ser adotada pelos Estados, estabelecida no Ponto J do Código de Conduta, é os auxílios de Estado. Os auxílios de Estado caracterizam-se como um instrumento de aplicabilidade minuciosa, na medida em que pressupõem a existência de uma vantagem fiscal imputável ao Estado, e às empresas desse Estado, através de fundos públicos. Vinculam a Comissão a publicar as diretrizes para a aplicação de regras relativas aos auxílios estatais, no que se refere à fiscalidade das empresas, e a analisar, ou reanalisar, os regimes fiscais, garantido uma coerência e igualdade de tratamento na aplicação das normas. (Ponto J do Código de Conduta) Nos art.º 107.º e seguintes do TFUE, não nos é dada uma definição concreta de auxílio de Estado, apenas a descrição de regras e competências que os Estados devem (ou não) realizar como forma de não haver qualquer falseamento da concorrência, através do favorecimento de outras empresas nacionais. Os auxílios de Estado baseiam-se no princípio da livre concorrência, uma vez que se pretende que a economia funcione sem a existência de falhas no mercado ou o abuso da concorrência. Neste sentido, verificamos que os auxílios estatais têm um duplo objetivo. Se, por um lado, devem assegurar a utilização eficiente por parte dos Estados, considerando as necessidades económicas das empresas; por outro lado devem servir de base para o reforço da competitividade dos vários sectores de atividade. Consequentemente, haverá um aumento do nível de investimento no país a fim de promover a modernização da atividade económica e empresarial e a promoção da exportação do país, isto porque «[o] investimento destinado a actividades orientadas para a exportação é sensível à tributação do país de acolhimento, uma vez que os impostos deste país constituem parte dos seus custos de produção, ao lado dos salários e dos custos de transporte.» (Santos, 2003: 367) Os auxílios de Estado podem ser necessários para a correção de desequilíbrios existentes a nível regional, de forma a facilitar o desenvolvimento de certas indústrias em determinados territórios e,

consequentemente, colmatar o problema do desemprego, através da criação de novos postos de trabalho para os jovens, para os deficientes e para os desempregos. (Santos, 2003)

No entanto, os auxílios podem interferir no normal funcionamento do mercado interno, na medida em que afetam o funcionamento do mercado comunitário e desencadeiam modificações na concorrência fiscal. Tal como referimos, o auxílio concedido pelo Estado pode afetar o comércio intracomunitário, «[...]e essa afectação existe a partir do momento em que ele permite a uma empresa ou a um sector, ganhos de competitividade face aos seus concorrentes comunitários [...]». (Santos, 2003:215) Podemos referir, por exemplo, a redução da carga fiscal suportada por determinada empresa, região ou setor de atividade, através da isenção de imposto ou da existência de dedução fiscal. Neste sentido, verificamos que a atribuição de um auxílio a uma empresa sita num determinado Estado-Membro, irá desencadear uma vantagem competitiva não merecida (isto poderá ter reflexos a nível de trocas comerciais, pois afetará os recursos utilizados pela empresa e as suas parcerias comerciais). Os auxílios de Estado vão «[...]encorajar um determinado comportamento; modificam os comportamentos dos agentes económicos na medida em que modificam os custos e os preços.» (Cunha, 2004:889) Por isso, é essencial que seja feita uma análise por parte da Comissão, dos auxílios que são concedidos às empresas, de forma a verificar a sua compatibilidade com o sistema económico comunitário (considerando o impacto que têm na globalização das atividades económicas). O facto de determinadas empresas, ou sectores, beneficiarem de certas medidas fiscais não conduz a um falseamento da concorrência ou aplicação indevida do auxílio de Estado. Por exemplo, as «[...] medidas que visam aliviar (...) a físcalidade do trabalho e que, na prática, têm mais efeitos sobre as indústrias com forte intensidade de mão de obra ou que visem favorecer investimentos ambientais, em ID ou formação [...]» (Santos, 2003:450) são um aplicação correta do auxílio estatal. Em contrapartida, podemos dizer que os auxílios de Estado são

susceptíveis de falsear a concorrência porque, ao privilegiarem certos operadores individual, sectorial ou regionalmente, ou outras produções, podem violar um princípio de igualdade de oportunidades ou, ao revestirem, de algum modo, a livre circulação de factores, podem impedir a afectação otimizada dos recursos. (Santos, 2003:83)

Uma das formas de falsear a concorrência é através do fator de discriminação, pois o auxílio de Estado pode desencadear distorções a nível de mercado económico provocando modificações no funcionamento e aplicação das normas internas. O auxílio de Estado carece de uma notificação obrigatória enviada à Comissão e só poderá ser aplicado depois de a Comissão ter aprovado. De acordo com a Comunicação da Comissão 98/C - 384/03, para que uma medida

seja qualificada como auxílio de Estado, ela deverá preencher cumulativamente os critérios constantes nos pontos nove e seguintes:

- a. conferir aos seus beneficiários uma vantagem que diminua os encargos que normalmente oneram os seus orçamentos, por exemplo, uma redução da matéria coletável, uma isenção de imposto ou um crédito de imposto;
- b. a existência de uma vantagem deve ser concedida pelo Estado ou através de recursos estatais. A intervenção do Estado pode efetuar-se por via de disposições fiscais de natureza legislativa, regulamentar ou administrativa ou através das práticas da administração fiscal;
- c. deve afetar a concorrência fiscal e as trocas comerciais entre Estados. Este critério pressupõe que o beneficiário exerce uma atividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico ou do modo de financiamento; e
- d. deve ser específica ou seletiva no sentido de favorecer certas empresas ou produções. Esta vantagem seletiva pode resultar de uma exceção às disposições fiscais de natureza legislativa, regulamentar ou administrativa, mas também de uma prática discricionária da administração fiscal.

Tal como é referido no Código de Conduta, prevê-se que os auxílios estatais favoreçam o desenvolvimento económico de determinadas regiões, tendo em consideração os seus objetivos e a sua atribuição é proporcional ao objetivo pretendido. De acordo com o art.º 107.º n.º1TFUE

[s]ão incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afectem 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.

O auxílio estatal pode assumir qualquer tipo de natureza, quer seja uma transferência financeira, uma atribuição de subsídios, a existência de taxas preferenciais de eletricidade ou gás natural, a realização de projetos de infraestruturas que beneficiem determinados utilizadores ou a redução de encargos (por exemplo, subvenções, empréstimos sem juros ou com taxas bonificadas, abatimentos fiscais, fornecimento de bens ou serviços em condições especiais, vantagens fiscais, isenções de impostos e reduções de contribuições para a segurança social).

Nos termos do art.º 107.º n.º 2 TFUE são compatíveis com o mercado interno todos os auxílios de Estado destinados a remediar os danos causados por catástrofes naturais (como seja, terremotos, sismos ou maremotos). A principal função do auxílio de Estado é o «[...] controlo

da atribuição de vantagens específicas atribuídas pelos poderes públicos a certas empresas ou produções e a definição de uma política comunitária de viabilizações de medidas estaduais que sejam conformes com os interesses da União.» (Santos, 2003:29) Tal como vem expresso no art.º 107.º n.º 2 e n.º 3 TFUE, certos auxílios são compatíveis com o mercado interno, uma vez que se destinam a estimular o desenvolvimento económico de determinadas regiões em que o nível de vida é baixo e em que existe uma situação de subemprego (contudo, os auxílios concedidos não devem alterar as condições de trocas comerciais no sentido de afetar o interesse comum). O facto de existir uma economia de mercado aberto e de livre concorrência, assegurado por um sistema político comunitário, assume real importância no controlo dos auxílios de Estado, por exemplo o «[...] controlo da legalidade e da incompatibilidade com o mercado comum das medidas específicas ou selectivas atribuídas pelos poderes públicos em favor de certos sectores ou produções.» (Santos, 2001: 161) De referir que, se um auxílio de Estado for reconhecido pela Comissão como sendo compatível com o mercado interno então este não poderá ser qualificado como fator que leva à concorrência fiscal prejudicial, para efeitos do Código de Conduta. Em contrapartida, no TFUE também é referido as proibições a que os Estados-Membros estão sujeitos para não pôr em causa a concorrência fiscal. Com estas proibições «[...]quis-se impedir que os Estados modificassem artificialmente as condições de concorrência, subsidiando as empresas, sectores ou regiões que de outra forma não teriam competitividade face às congéneres doutros EM. (Alves, 1992:314)

Face ao exposto, o objetivo do auxílio de Estado passa pelo controlo da concorrência impedindo que os Estados-Membros concedam auxílios que favoreçam as suas indústrias ou investimentos. Em suma, as regras sobre auxílios de Estado assentam na livre circulação de mercadorias entre EM respeitando as condições para a satisfação de uma concorrência fiscal, no reforço da competitividade das indústrias na União Europeia, no combate ao desemprego e no desenvolvimento das regiões periféricas.

3.2 Os objetivos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico caracteriza-se como um «[...]fórum único onde os governos de 30 democracias cooperam para enfrentar os desafios económicos, sociais e ambientais da globalização.» (Direcção-Geral do Orçamento, 2008:2) Os trabalhos realizados pela OCDE pretendem a expansão da economia e a estabilidade económica como forma de garantir o desenvolvimento de países menos desenvolvidos e uma equidade económica e financeira. Podemos dizer que este organismo permite o desenvolvimento

económico das operações a nível, por exemplo, da tributação das atividades económicas, da evolução do comércio, do nível de tecnologia, inovação e empreendedorismo do país. A lista de países pertencentes à OCDE é: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Coreia, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suécia, Suíça e Turquia, podendo contudo, serem assinados acordos e tratados com países não membros da OCDE, como seja o caso por exemplo da Rússia, Israel, e Chile.

Estatisticamente, podemos verificar que a receita fiscal dos países pertencentes à OCDE deriva sobretudo dos impostos sobre o rendimento, impostos sobre bens e serviços e contribuições para a segurança social. De acordo com dados do INE, em 2013 houve um aumento da carga fiscal em Portugal devido ao aumento dos impostos diretos, numa percentagem de 25,7% e ao aumento das contribuições sociais em 2,3% (aumento este que resultou do aumento das remunerações médias). A OCDE reconhece que o fenómeno de concorrência fiscal induziu os Estados a reorganizarem as suas reformas fiscais de forma a alargar as bases de tributação e a reduzir as taxas de tributação. Contudo, isto levou à multiplicação de paraísos fiscais e à adoção, por parte dos Governos, de regimes fiscais preferenciais, com vista a «[...] atraírem as atividades de maior mobilidade, tais como as financeiras, daí resultando, para as finanças públicas de outros Estados, consideráveis factores de risco». (Santos e Palma, 1999:15)

3.2.1 O Relatório da OCDE de 1998

Ao longo do tempo, os países pertencentes à OCDE adaptaram-se às constantes mudanças económicas, sociais e políticas desenvolvidas na sociedade e a maioria dos países alterou o seu sistema fiscal, despoletando o fenómeno de concorrência fiscal. Com vista a colmatar situações de concorrência fiscal prejudicial, o Relatório da OCDE de 1998, intitulado de *Harmful tax Competition*, (caraterizado como um compromisso de natureza política) desenvolve o seu trabalho no âmbito de proporcionar uma igualdade social entre Estados e a criação de postos de trabalhos, sem que se incorra na prática de atos que causem distorções fiscais. O Relatório da OCDE é aplicável a todos os Estados pertencentes à OCDE, sendo que estes são confrontados pela necessidade de estabelecer sistemas fiscais mais competitivos que garantam o aumento das suas receitas fiscais e propiciem o investimento. O principal objetivo do Relatório da OCDE passa pelo controlo das práticas de concorrência fiscal prejudicial ao nível dos paraísos fiscais e dos regimes fiscais preferenciais, analisando-se as medidas adotadas pelos Estados e incentivando-se os países a desenvolverem medidas de combate aos problemas

identificados. Isto porque, a globalização induziu um movimento benéfico de reformas no domínio fiscal, o que despoletou a criação de paraísos fiscais e fez com que certos Estados adotassem regimes fiscais preferenciais concebidos para atrair as atividades de maior mobilidade. (Palma, 1999) Neste sentido, foi definida a lista de países identificados como paraísos fiscais ou com um regime fiscal preferencial - por exemplo, Andorra, Bahamas, Ilhas Cyman, Costa Rica, Gibraltar, Jamaica, Líbano, Ilhas Maldivas, Panamá, Porto Rico e Uruguai. Estando perante situações em que haja um país pertencente à referida lista, os Estados vão ser sujeitos a uma tributação mais baixa, ou nula, que irá influenciar as receitas fiscais das pessoas singulares ou coletivas e bem assim as receitas fiscais dos Estados.

O Relatório da OCDE de 1998 sintetiza dezanove recomendações, que pretendem combater as práticas fiscais prejudiciais, «[...]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, 2001:153) Neste sentido, apresentamos as recomendações que se subdividem em recomendações: relativas à legislação e práticas internam - Quadro 3.1; referentes aos tratados de natureza fiscal - Quadro 3.2; e as recomendações quanto à intensificação da cooperação internacional no combate às práticas prejudiciais - Quadro 3.3:

Recomendações da OCDE: Legislação e Práticas Internas

<p>Recomendação n.º 1 – empresas estrangeiras controladas (<i>Controlled Foreign Corporation</i> – CFC) ou medidas equivalentes</p>	<p>Os países que não tenham este tipo de medidas deverão ponderar a respetiva adoção. Por outro lado, 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>
<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. 1- Recomendação da OCDE: Legislação e práticas Internas

Fonte: Adaptado de Clotilde Celorico Palma e António Carlos dos Santos (1999:30)

Recomendações da OCDE: Tratados de natureza fiscal

Recomendação n.º 8 – intensificação e maior eficiência da troca de informação	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.
Recomendação n.º 9 – concessão dos benefícios previstos nos tratados	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.
Recomendação n.º 10 – classificação do papel das medidas internas anti abuso nos tratados	O comentário ao modelo de convenção da OCDE deverá ser clarificado atendendo à compatibilidade das medidas internas anti abuso com o modelo de convenção.
Recomendação n.º 11 – lista de regras de exclusão constantes dos tratados	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.
Recomendação n.º 12 – celebração de tratados com paraísos fiscais	Os países devem denunciar os tratados celebrados com paraísos fiscais e não celebrar mais tratados com tais territórios.
Recomendação n.º 13 – programas de ação coordenados (v.g. de auditoria conjunta)	Os países devem efetuar este tipo de ações relativamente aos contribuintes que beneficiem de práticas qualificadas como concorrência fiscal prejudicial.
Recomendação n.º 14 – reclamações fiscais	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.

Quadro 3. 2 – Recomendação da OCDE: Tratados de Natureza Fiscal

Fonte: Adaptado de Clotilde Celorico Palma e António Carlos dos Santos (1999:31)

Recomendações da OCDE: Intensificação da cooperação internacional no combate às práticas prejudiciais

Recomendação n.º 15 – princípios diretores e fórum para as práticas prejudiciais	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.
Recomendação n.º 16 – elaboração de uma lista paraísos fiscais	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.
Recomendação n.º 17 – relações com os paraísos fiscais	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.
Recomendação n.º 18 – desenvolvimento e promoção ativa dos princípios para uma boa Administração Fiscal	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.
Recomendação n.º 19 – associação de países não membros à recomendação	O Fórum deverá empreender um diálogo com os países não membros, utilizando, quando apropriado, os <i>fora</i> de outras organizações internacionais, com o objetivo de promover as recomendações constantes no Relatório, incluindo as linhas diretrizes.

Quadro 3.3 – Recomendação OCDE: Intensificação da cooperação Internacional no combate às práticas prejudiciais

Fonte: Adaptado de Clotilde Celorico Palma e António Carlos dos Santos (1999:32)

Além do conjunto de recomendações que os Estados devem considerar, o Relatório da OCDE também contém um conjunto de princípios para o tratamento dos regimes fiscais preferenciais e paraísos fiscais. No caso dos paraísos fiscais o ênfase recai nas medidas adotadas destinadas a restringir os efeitos nefastos na ótica da concorrência fiscal. em contrapartida, no regime fiscal preferencial, as medidas incidirão sobre a anulação dos benefícios para os contribuintes e no incentivo aos Estados para modificá-lo ou eliminá-lo.

3.2.1.1 Os fatores característicos de paraísos fiscais e regimes fiscais preferenciais

Atualmente, muitos países utilizam incentivos fiscais para atrair atividades económicas e financeiras para o seu território. Estes países oferecem a investidores estrangeiros uma reduzida, ou nula, tributação e também uma reduzida aplicação de regulamentação ou regras administrativas. No Relatório da OCDE, *Harmful tax competition OECD*, podemos encontrar fatores identificativos de paraíso fiscal e de regime fiscal preferencial, incluindo as recomendações para combatê-los, quer seja a nível de celebração de acordos de combate à dupla tributação, quer seja a nível de cooperação internacional. Independentemente de serem considerados como paraíso fiscal ou regime fiscal preferencial a verdade é que ambos têm impacto na economia dos Estados. Alguns desses impactos são a distorção financeira, o impacto que a adoção destes regimes, ou a deslocalização das empresas para estes territórios, causa nas estruturas fiscais dos demais Estados, o incumprimento por parte dos contribuintes das suas obrigações fiscais (uma vez que estes vão procurar beneficiar de taxas de tributação mais baixas e, por isso, realizar um planeamento fiscal que lhes permita usufruir de eventuais lacunas existente na legislação ou deslocalizar os seus rendimentos para países que lhes seja mais benéfico), as mudanças indesejadas causadas na carga fiscal dos Estados, o aumento dos custos administrativos e o impacto dos encargos para as administrações fiscais e contribuintes de outros países. O principal problema que se levanta na concorrência fiscal é a existência de vantagens que possam ser concedidas a determinados países por deterem um regime fiscal preferencial ou serem considerados como paraíso fiscal. O Relatório da OCDE pretende identificar as práticas fiscais prejudiciais, através da capacidade de atração de atividades económicas dotadas de grande mobilidade geográfica. De acordo com o segundo capítulo do Relatório da OCDE, a sujeição do rendimento resultante das atividades de grande mobilidade geográfica, com um baixo nível de tributação, podem resultar de circunstâncias como:

- a. o país é considerado um paraíso fiscal e portanto a tributação é inexistente ou reduzida;
ou
- b. embora o país não seja um paraíso fiscal tem uma receita fiscal significativa decorrente da tributação dos rendimentos de pessoas singulares ou coletivas, e verifica-se que:
 - i. o sistema fiscal desse país estabelece medidas fiscais preferenciais, em consequência das quais a tributação que incide sobre o rendimento em causa é reduzido ou inexistente; ou
 - ii. a taxa de imposto geralmente aplicada nesse país é mais baixa do que a aplicada noutros países.

O ponto *b. ii.* enumerado cai fora do âmbito de aplicação dos conceitos de paraíso fiscal e regime fiscal preferencial e por isso não será tratado.

Regra geral, considera-se **paraíso fiscal**, o país que não dispõe de tributação sobre os rendimentos, ou seja, «[...] as sociedades beneficiárias não terão mais do que um registo nesse território; e as pessoas singulares não terão mais do que um domicílio meramente formal.» (Leite de Campos, 2006:28) Os paraísos fiscais beneficiam de infraestruturas financeiras que facilitam os fluxos de capital e uma maior liquidez no mercado financeiro, daí os não residentes quererem deslocalizar-se para estes territórios onde sabem que terão um elevado grau de confidencialidade financeira. Em muitos casos, é vulgar não se encontrar qualquer atividade económica a decorrer nestes territórios e sim uma “caixa-correio” onde os não residentes deslocalizam os seus lucros. Tudo isto contribui para a criação de diferenças fiscais entre Estados e poderá facilitar a evasão fiscal⁵. Na sua maioria, 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, 2002:197) No contexto do Relatório da OCDE, a análise de paraíso fiscal baseia-se em fatores como:

- a. o fator primordial consiste em verificar se determinada jurisdição não impõe nenhuma tributação, ou aplica um nível baixo de tributação e se se apresenta como um território onde os não residentes podem evadir-se de tributar as suas atividades ou investimentos face ao país de residência;
- b. a existência de práticas proibitivas de troca de informação relevantes com outros Estados sobre o contribuinte devido a condições como a existência de regras relativas ao sigilo bancário ou à diminuição de encargos administrativos (levando à fuga de impostos por parte de investidores, à facilidade de branqueamento de capitais ou à lavagem de dinheiro);

⁵ O conceito de **evasão fiscal** caracteriza-se como um ato ilícito com sanções de natureza criminal, administrativa ou civil, que se aproveita de uma lacuna da lei ou utiliza uma via menos tributada. (Tixier, 1986) Ou seja, a empresa recorre ao uso de meios ilícitos para evitar o pagamento de determinados impostos, ou para usufruir de uma baixa tributação, através da realização de atividades que aparentemente representam um negócio legítimo. Podemos referir, por exemplo, a constituição de uma sociedade “artificial” sediada num paraíso fiscal e que tem como único objetivo defraudar o fisco e usufruir de um benefício fiscal ou, no caso de estar localizado no paraíso fiscal, ser isento de tributação. Continua a ser uma prioridade do Estado português o combate à fraude e evasão fiscal e, por isso, desenvolveu o Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (PECFEFA). Este plano estratégico tem como objetivo «[...] o reforço da eficácia do combate à fraude de elevada complexidade e à economia informal, promovendo (...) uma maior equidade fiscal na repartição do esforço coletivo de consolidação orçamental.» (Ministério das Finanças, 2014:53) Pretende igualmente que haja um progresso quanto à inspeção tributária e aduaneira de forma a contribuir para a melhoria da eficiência da administração na obtenção de resultados positivos quanto a este tema. Assim, o Estado português reforçou o sistema e-fatura onde, quer empresas quer contribuintes são obrigadas a comunicar à AT todas as compras e serviços (obrigatoriedade de identificação através do NIF).

- c. a falta de transparência fiscal - por exemplo, quando os contribuintes recebem um tratamento administrativo especial que garante a aplicação de uma baixa tributação face a determinada atividade; e
- d. a inexistência de atividade económica, uma vez que se pretende a atração de investimento ou transações fictícias (daí a existência das chamadas “caixa-correio”)

Algumas jurisdições aprovaram leis que impedem as instituições financeiras de proporcionar às administrações fiscais informações acerca dos seus investidores e isto facilita as atividades ilegais, como a fraude ou evasão fiscal. Por isso, a falta de intercâmbio de informação é um dos principais fatores identificativos de um paraíso fiscal, pois limita a atuação das administrações fiscais no âmbito das suas legislações.

O **regime fiscal preferencial** caracteriza-se como sendo o regime adotado pelo Estado que tem a tributação nula em certas atividades e serviços, a falta de transparência fiscal quanto a legislação vigente e a falta de troca de informação com outros países. Muitos países pertencentes à OCDE procuram adotar um regime preferencial para atrair atividades financeiras e capitais, uma vez que este regime favorece a localização favorável para a realização de investimentos e incentiva a deslocalização de atividades para territórios onde a procura, ou a oferta no, mercado interno do país é reduzida. Contudo, este regime é considerado como prejudicial se for concedido unicamente a não residentes. No Relatório da OCDE são identificados quatro fatores característicos de regime fiscal preferencial:

- o regime não tributa, ou tributa a uma taxa reduzida, os rendimentos relevantes (sendo este fator o ponto de partida para análise se o regime fiscal preferencial é, ou não, prejudicial na ótica da concorrência fiscal);
- a existência de acesso vedado aos contribuintes residente (regime é *ringfencing*) - pode assumir diversas formas, como seja a exclusão ou proibição de os contribuintes ou empresas que beneficiaram de um regime, operarem no mercado nacional. Este regime baseia-se na exclusão da concessão de vantagens aos residentes ou na proibição de as empresas beneficiárias operarem no mercado interno;
- o funcionamento do regime não é transparente - para isso é necessário que se cumpram dois requisitos: os contribuintes tenham acesso, sem margem para dúvidas, aos requisitos de aplicabilidade de determinada prática administrativa e haja a disponibilização desses requisitos às autoridades fiscais de outros países. Os regimes que não cumpram estes critérios são suscetíveis de aumentar a concorrência fiscal

prejudicial, podendo resultar na desigualdade de tratamento face aos contribuintes que se encontram em semelhantes circunstâncias e na obtenção de uma vantagem competitiva injustificada; e

- a ausência de troca de informação com os outros países.

A falta de transparência do regime, ou a aplicação das leis e regulamentos, leva a que o país não consiga criar medidas defensivas e torna mais difícil determinar se as empresas que investem num país são sujeitas, ou não, à mesma taxa de imposto. Se o regime fiscal preferencial for o principal motivo para a deslocalização de uma atividade económica, ou financeira, então podemos considerar que o regime em questão é prejudicial e, por isso, cabe à administração averiguar em que circunstância essa deslocalização é feita.

Para além dos fatores em cima enumerados também é importante ter em consideração

a não adesão às regras internacionais de determinação dos preços de transferência, a existência de níveis de taxas ou de bases tributárias susceptíveis de negociação, a existência de provisões confidenciais, o facto de a medida fiscal ser o motivo principal para a decisão do exercício da actividade e o rácio entre as actividades desenvolvidas e o volume do investimento e do rendimento obtido. (Palma, 1999:14)

O Relatório prevê que se tenha atenção, aquando da avaliação do regime como preferencial, aos efeitos económicos que a adoção desse regime trás para o Estado. Isto porque, a adoção de determinado regime pode contribuir, tal como vem expresso no ponto G do Código de Conduta, para o desenvolvimento económico de regiões ultraperiféricas e pequenas ilhas, sem afetar o mercado interno.

Neste contexto, Clotilde Celorico Palma afirma que não é fácil a distinção entre os dois conceitos - paraíso fiscal e regime fiscal preferencial - contudo, alguns dos fatores que possibilitam a sua distinção reside no facto de os paraísos fiscais não estarem interessados em adotar, ou alterar, medidas cooperantes no combate à prática prejudicial da concorrência fiscal; em contrapartida, o país com um regime fiscal preferencial está interessado na adoção de medidas de combate à prática prejudicial na concorrência fiscal. Outro fator que permite a distinção dos dois conceitos é a existência de regras proibitivas no tocante à troca de informação entre Estados no que se refere, por exemplo, ao sigilo bancário ou à diminuição de encargos administrativos; ou ainda o facto de não haver a transparência fiscal do regime adotado. (Palma, 1999) De forma a limitar a inexistência de transparência fiscal é necessário

enunciar claramente os respectivos requisitos de aplicabilidade aos contribuintes, permitindo-lhes o respectivo acesso a condições de igualdade, de forma que possam ser

invocados junto das autoridades e disponibilizar às autoridades fiscais dos outros países tais requisitos. (Palma e Santos, 1999:28)

A OCDE enumera uma lista de regimes dos países membros considerados como potencialmente prejudiciais, nas áreas de seguros, atividades financeiras e de *leasing*, fundos de investimentos, atividades bancárias, regimes *headquarter*, regimes dos centros de distribuição, *shipping* e outras atividades. (Palma, 2001) No contexto da lista de países considerados como paraíso fiscal e com regime fiscal preferencial, a OCDE apresentou uma lista dos países não cooperantes. São considerados como cooperantes, os paraísos fiscais que adotarem os princípios previstos no Relatório da OCDE, e bem assim adotarem a legislação e as práticas administrativas internas. Em contrapartida, são considerados como não cooperantes, os paraísos fiscais que não cooperem com a OCDE e, conseqüentemente, não tenham adotado as medidas previstas no Relatório. Esta lista de países não cooperantes está em constante atualização, uma vez que há a possibilidade de serem introduzidos novos países (os que não cumprem os compromissos assumidos no combate às práticas concorrência prejudicial) e podem sair os países, que atualmente constam da lista, que podem vir a assumir compromissos face aos pressupostos do Relatório.

Em suma, podemos verificar que os países devem abster-se da adoção de novas medidas e bem assim reforçar as medidas existentes no combate às práticas prejudiciais, através quer de revisões periódicas dos seus regimes, quer através da revisão, ou celebração, de acordos celebrados com outros Estados. Os Estados têm um prazo de cinco anos, a contar da data de aprovação dos princípios, para remover as medidas consideradas como prejudiciais. (Palma, 1999)

3.2.2 O Relatório do Plano de ação de combate à erosão da base tributável e à transferência de lucros (BEPS) de 2014

O Plano de ação do BEPS é composto por 15 ações e tem como principal objetivo «[...] dotar os países de instrumentos domésticos e internacionais para uma melhor harmonização dos poderes de imposição tributária com as actividades económicas.» (OCDE, 2014:13) Assim, é possível identificar as ações de combate à erosão da base tributária e à transferência de lucros, estabelecendo-se prazos e identificando-se os recursos para a aplicabilidade de determinada ação. (OCDE, 2014) A adoção de determinadas ações do BEPS permite a resolução de lacunas presentes na legislação tributária de cada país, possibilitando a mudança nas normas e a adoção de instrumentos, por exemplo, anti abusivos com o intuito de solucionar as lacunas de forma eficaz e eficiente. (OCDE, 2014) O Relatório BEPS de 2014 estabelece fatores influenciadores das atividades dos países, de acordo com situações de transparência fiscal, como seja a existência

de um regime fiscal preferencial, a existência de discrepâncias internacionais a nível de entidades e instrumentos financeiros e a prática de preços de transferência. Para que os Estados apliquem as ações propostas pela OCDE é importante que a informação esteja disponível e atualizada acerca de cada EM, de forma a serem identificadas mais rapidamente as áreas de risco. O fenómeno da globalização tem acarretado vários benefícios para os Estados e, em especial, na organização das empresas e na gestão de procedimentos tributários. Neste sentido,

[a] livre circulação de capitais e de mão-de-obra, o deslocamento de centros de produção de países com altos custos para países com baixos custos, a eliminação gradual de barreiras comerciais, os avanços tecnológicos e de telecomunicação, a crescente importância da gestão de riscos, bem como da criação, a proteção e a utilização da propriedade intelectual, exercem um impacto considerável na forma como as atividades transnacionais ocorrem (OCDE, 2014:7)

A OCDE considera que as grandes empresas devem diversificar e alargar o âmbito dos seus investimentos através do conhecimento da legislação dos restantes Estados e, bem assim, adotar uma estrutura organizacional eficiente. Neste contexto, as empresas devem cumprir determinados requisitos, previstos no Relatório BEPS:

- a. a empresa deve ser uma pessoa jurídica oficialmente registada junto das autoridades competentes nacionais e estar sujeita às obrigações fiscais e legais da economia onde reside;
- b. a empresa é controlada, em última instância, por uma controladora não residente, direta ou indiretamente;
- c. a empresa tem pouca, ou nenhuma, produção e presença física no país anfitrião;
- d. praticamente todos os ativos e passivos representam investimentos provenientes de outros países, ou dirigidos a outros países;
- e. a atividade principal da empresa consiste em financiar o grupo, ou deter ativos (OCDE, 2014)

Neste contexto, o Relatório BEPS de 2014, salienta 15 ações de combate à erosão da base tributária e à transferência de lucros:

1. a abordagem aos desafios fiscais da economia digital;
2. a neutralização dos efeitos dos instrumentos híbridos;
3. o reforço das normas referentes às SEC;

4. a limitação à erosão da base tributária através da dedução de juros e outras compensações financeiras;
5. o combate, de modo mais eficaz, às práticas tributárias prejudiciais tendo em conta a transparência e a substância;
6. a prevenção quanto à utilização abusiva dos acordos para evitar a dupla tributação;
7. a prevenção que o *status* das Estradas de Portugal seja artificialmente evitado;
8. a garantia dos resultados dos preços de transferência estejam alinhados com a criação de valor: ativos intangíveis;
9. a garantia dos resultados dos preços de transferência estejam alinhados com a criação de valor: riscos e capital;
10. a garantia dos resultados dos preços de transferência estejam alinhados com a criação de valor: outras transações de alto risco, como seja a transferência de lucros;
11. o estabelecimento de metodologias para coletar e analisar os dados sobre os fenómenos económicos da erosão da base tributária e da transferência de lucros e as ações para remediá-los;
12. a exigência dos contribuintes informarem os seus esquemas de planeamento tributário agressivo;
13. a re-examinação da documentação de preços de transferência;
14. a efetividade dos instrumentos de resolução das disputas, ou seja, o desenvolvimento de soluções que permitam os países resolver as disputas relativas aos acordos para evitar a dupla tributação; e
15. o desenvolvimento de um instrumento multilateral

Podemos ressaltar três das ações do plano BEPS que consideramos ter mais ênfase para o estudo realizado. A **ação 5: combater de modo mais eficaz as práticas tributárias prejudiciais, tendo em conta a transparência e a substância**. Esta ação refere que é prioritário que os Estados comuniquem acerca de decisões administrativas relativas a regimes preferenciais e bem assim na adoção de um planeamento fiscal de combate às práticas prejudiciais. Isto permite a elaboração e concretização de acordos para evitar a dupla tributação de forma mais eficiente e levanta menos problemas de aplicabilidade. Podemos referir igualmente, a **ação 6: prevenir a utilização abusiva dos acordos para evitar a dupla tributação**, na medida em que se evite a concessão de benefícios de forma inadequada. Para

isso, é necessário verificar em que Estado é que a empresa detém o seu estabelecimento estável permanente, para que não haja o desempenho de atividades artificiais com o intuito de beneficiar de uma transferência de lucros para fora do país. A **ação 12: exigir que os contribuintes revejam os seus esquemas de planeamento tributário agressivo**, para que haja um sistema melhorado de partilha de informação entre as administrações tributárias acerca dos esquemas tributários internacionais efetuados pelos seus contribuintes.

3.3 Considerações intermédias

Com o aumento da concorrência fiscal entre países, a criação do mercado interno permitiu a eliminação de distorções fiscais e uma harmonização que prima pelo cumprimento do princípio de subsidiariedade, o respeito pelas regras comunitárias e administrativas e pela transparência dos sistemas fiscais dos Estados-Membros. Nesse sentido, a Comissão procura uma aproximação das legislações nacionais, como forma de facilitar e fomentar a cooperação entre as empresas sitas nos diferentes Estados. O principal intuito da harmonização fiscal, defendida pela UE, passa por proporcionar às empresas europeias o aproveitamento das oportunidades, a sua facilidade de inserção no contexto concorrencial, a promoção do desenvolvimento sustentável do setor e, conseqüentemente, o aumento da competitividade e criação de emprego. A existência de sistemas fiscais distintos entre os Estados, destinados a atrair investimentos financeiros, tem conseqüências negativas na concorrência fiscal entre os Estados. Isto pode levar à existência de distorções no comércio e investimento internacional pondo em risco a estabilidade das receitas fiscais e incentivando a OCDE a realizar um trabalho de combate às práticas de concorrência fiscal prejudicial. (Pereira, 1998)

A abolição de obstáculos fiscais entre Estados e a fiscalização constante das práticas adotadas contribui para a minimização de discrepâncias entre Estados. Assim, cada Estado vai procurar conhecer os demais Estados de forma a ir melhorando o seu próprio sistema fiscal, sem descurar das suas próprias necessidades e constante evolução tecnológica, científica e fiscal. A evolução tributária de um Estado tem impacto nos demais Estados, impulsionando-os a baixar a sua carga tributária (nomeadamente através da redução da taxa de IRC) e, conseqüentemente melhorando a sua competitividade. Daí ser relevante a existência de respeito mútuo entre Estados face à diversidade fiscal, cultural, económica e social existente. A existência de uma economia aberta, ou seja, a existência de um mercado único onde os sujeitos passivos dos EM podem circular livremente sem a existência de uma barreira alfandegária, facilita a afetação de recursos produtivos e permite a concentração de mão-de-obra especializada e a circulação de conhecimentos entre empresas. Conseqüentemente, existe um crescimento dos países, um

incentivo às exportações e um aumento do nível de investimento no Estado, tudo isto acrescenta valor à competitividade ao país.

A Comissão afirma que

[a] melhoria da qualidade de vida não diz apenas respeito à protecção dos habitats e da natureza, mas também à valorização da paisagem, à melhor integração de novas construções e das infra-estruturas de transportes nos centros urbanos históricos e à criação de parques e zonas verdes nas cidades. Deste modo, pode melhorar-se consideravelmente a qualidade de vida de milhões de pessoas. (Comissão Europeia, 1993: 156)

Isto permite melhorar a produtividade do país através da valorização dos serviços de controlo e de reparação dos produtos e dos serviços oferecidos pelas empresas. Do mesmo modo, permite melhorar a utilização dos recursos e matérias-primas disponíveis (ressalvando neste caso a utilização de bens e reciclagem de materiais) e melhorar a tecnologia da informação e comunicação que possibilita às empresas um melhor desempenho no seu processo produtivo. A União Europeia tem, neste contexto, um papel primordial: deve garantir a expansão das trocas comerciais, impondo um processo de globalização que permita o desenvolvimento dos Estados menos competitivos e assegure uma situação de neutralidade de imposto como meio de propiciar a competição sã entre os Estados. A abolição das fronteiras fiscais, técnicas e físicas entre Estados-Membros garantiu a neutralidade da transação de mercadorias e serviços internacionais, de forma a reduzir as diferenças quanto a taxas de imposto. Com o impacto cada vez maior que a concorrência fiscal tem na sociedade, os Estados procuram manter as suas taxas de imposto inalteráveis de forma a dissuadir os trabalhadores e investidores a mudarem-se para outro Estado onde beneficiariam de uma tributação mais baixa. Podemos dizer que a concorrência fiscal é compatível com a gestão da carga fiscal que incide sobre as empresas e com as diferenças de taxaço existentes entre os Estados. Todavia, as empresas e, em especial, os Estados devem ter em consideração a integração económica internacional e, neste sentido, António Carlos dos Santos afirma que

[a] massificação da produção, a generalização da mão de obra assalariada, o aparecimento das grandes empresas e fenómenos de centralização financeira e da cooperação e concentração empresarial (...) puseram em causa o funcionamento da concorrência e modificaram a própria estrutura do mercado. (Santos, 2003: 64)

A OCDE e a União Europeia têm vindo a desenvolver medidas de forma a conter a concorrência fiscal dentro de certos limites considerados, por ambos os organismos, como aceitáveis e a eliminá-las, quando estas assumam um carácter prejudicial. A sua principal preocupação passa pela tendência que os Estados-Membros assumem ao adotarem regimes

fiscais que se destinam a atrair atividades financeiras internacionais, e pelo combate à concorrência fiscal prejudicial (por exemplo, as retenções na fonte), uma vez que as pessoas coletivas vão procurar deslocalizar as suas sedes para Estados onde possam beneficiar de alguma vantagem fiscal e uma baixa taxa de tributação. A atuação da OCDE e da União Europeia no combate à concorrência fiscal prejudicial passa por uma cooperação entre as duas organizações como forma a satisfazer o objetivo pretendido: o combate e controlo da concorrência fiscal prejudicial.

Na **ótica da União Europeia**, os trabalhos desenvolvidos pelo Código de Conduta para a fiscalidade das empresas – compromisso político realizado entre Estados com vista ao congelamento ou desmantelamento de medidas consideradas como prejudiciais – e os auxílios de Estado - regulamento interno que contém as regras de aplicação e bem assim restrições quanto aos critérios de admissibilidade dos auxílios estatais concedidos às empresas sitas nesse Estado. (Santos, 2001) - concedidos às empresas nacionais procuram regular a concorrência fiscal. O Código de Conduta restringe-se à fiscalidade das empresas, abrangendo todas as disposições legislativas ou regulamentares. Tem como objetivo a luta contra a concorrência fiscal prejudicial no sentido de eliminar ou restringir, a aplicação de medidas suscetíveis de afetarem a localização das atividades económicas. No sentido de avaliar o efeito nefasto que as medidas concedidas apresentam podemos afirmar que são consideradas como prejudiciais todas as «[...] medidas que se traduzam na não existência de tributação ou na existência de um nível de tributação significativamente inferior ao nível geral.» (Palma, 2003:51) Neste sentido, o Código de Conduta propõe que os EM avaliem as suas medidas fiscais de forma a congelar (*standstill*) os seus regimes, através da não introdução de novas medidas suscetíveis de serem consideradas como prejudiciais, e a desmantelar (*rollback*) todas as que são consideradas como prejudiciais. O Código de Conduta enumera cinco critérios que os Estados devem considerar aquando da avaliação de uma medida fiscal. Estes critérios estão previstos no Ponto B e resumem-se na não concessão de um benefício ou qualquer outra vantagem fiscal sem que primeiramente se avalie a veracidade da atividade económica exercida no Estado; se esse benefício ou vantagem fiscal é concedido de forma rigorosa e sem discriminação a todos os sujeitos passivos de um Estado, quer seja residente quer seja não residente, e sem sortir qualquer efeito na fiscalidade dos restantes EM, por exemplo, no que se refere à tributação da atividade económica. Tal como refere Clotilde Celorico Palma «[...]o Código de Conduta faz parte de um pacote mais amplo de medidas, ao passo que o Relatório da OCDE é específica e exclusivamente dirigida às práticas fiscais prejudiciais, tendo sido adoptadas dezanove recomendações nesse estrito sentido.» (Palma, 1999:18)

Na **perspetiva da OCDE** um regime fiscal preferencial considerado como prejudicial é caracterizado pela conjugação da existência de uma taxa efetiva de tributação nula, ou reduzida, e pela limitação de aplicabilidade de um regime que impede a sua aplicação a residentes de um Estado; a falta de transparência fiscal, nomeadamente a possibilidade de negociação com a administração fiscal e a inexistência de troca de informação são outros fatores identificativos de regime prejudicial. (Pereira, 1998) Os principais fatores que caracterizam um regime fiscal preferencial é o facto de não haver nenhuma, ou existir uma baixa, tributação efetiva. Se esse regime apenas for aplicado a não residentes, se existir uma falta de transparência ou acesso à informação sobre os contribuintes que beneficiam de um regime preferencial então estamos perante fatores identificativos deste regime fiscal. Apesar de apresentar um risco para as receitas fiscais de outro Estado, o regime fiscal preferencial está mais propenso à celebração de acordos para colmatar a concorrência fiscal prejudicial. Em contrapartida, podemos considerar como paraíso fiscal, o facto de os indivíduos iludirem as leis de impostos no seu país de residência através dos pressupostos de localização, procurando um país onde haja uma ausência de imposto, ou uma taxa efetiva baixa incidente sobre o rendimento. O país considerado como paraíso fiscal contribui para a erosão das receitas e bases fiscais de outros Estados e, por isso não é suscetível de cooperar na luta contra a concorrência fiscal prejudicial. Os trabalhos desenvolvidos pela OCDE, no contexto de práticas da concorrência fiscal prejudicial, pretendem combater o efeito nefasto que as distorções fiscais causam nas decisões financeiras dos Estados e nos investimentos. A OCDE procura identificar as práticas fiscais prejudiciais que tendem a afetar a localização das atividades financeiras e outras prestações de serviços que são passíveis de existir através da presença de Estados que detêm o designado regime fiscal preferencial ou é considerado como paraíso fiscal; tem em vista a neutralização do fator fiscal como forma de haver uma harmonização fiscal pelo cumprimento dos princípios vigentes no mercado interno. Tal como acontece na União Europeia, também a OCDE contém instrumentos que garantem a prática de uma concorrência sã: o Relatório da OCDE e o Relatório BEPS. O Relatório da OCDE realça os impactos negativos que a concorrência fiscal origina nas receitas fiscais de outros países e, por isso, pretende uma cooperação entre países membros, e não membros, em termos de transparência e intercâmbio de informação.

Em termos sistematizados, O Código de conduta tem em consideração a tributação das empresas e abrange os países membros da comunidade Europeia, o Relatório da OCDE abrange apenas as atividades de grande mobilidade de capital, por exemplo, as atividades financeiras e inclui os países membros, e não membros, que tenham regimes fiscais preferenciais e sejam paraíso fiscal. Estes dois compromissos políticos assumidos pelos Estados, procuram

combater o uso às práticas prejudiciais e, por isso, desenvolvem normas que permitem colmatar situações abusivas através da neutralização de esquemas fiscais fraudulentos, de uma melhor coordenação de regras fiscais em relação a países terceiros e na adoção de regras comuns a nível internacional, de boa governança. As medidas de combate às práticas prejudiciais devem ter como principal objetivo evitar o falseamento da concorrência no mercado interno, através da restrição de práticas prejudiciais provocadas pelo comportamento fiscal dos Estados, que procuram ser mais competitivos. (Catarino, 2009) As principais dificuldades sentidas nas operações internacionais são a falta de coordenação dos sistemas tributários, vigentes nos Estados, e que acarretam preocupações na fiscalidade à internacionalização do investimento e à integração económica mundial, nomeadamente com a existência de situações de dupla tributação. (Andrade, 2002)

O Estado ao intervir no seio de um mercado concorrencial, com o objetivo de promover o desenvolvimento económico e social de determinada empresa, região ou sector de produção, fá-lo através da conceção de incentivos ou benefícios fiscais. Estes podem traduzir-se em vantagens económicas atribuídas pelo poder público e configurar auxílios de Estado. (Santos, 2003) O auxílio de Estado passa por uma análise realizada pela Comissão para averiguar se está, ou não, a ser facultado com o intuito de beneficiar, injustamente, determinada empresa sediada em determinado território. Caracteriza-se como uma medida destinada a isentar, total ou parcialmente, as empresas, de determinado setor de atividade, dos encargos devidos pela aplicação da legislação fiscal. Para ser considerado como auxílio de Estado, deve respeitar, cumulativamente, os seguintes critérios: conferir uma vantagem concedida pelo Estado, ou através de recurso estatal, aos seus beneficiários; afetar as trocas comerciais e a concorrência entre Estados; e ser específica ou seletiva no sentido de favorecer determinadas empresas.

A UE procura assim a construção de uma economia aberta e interdependente baseada nas quatro liberdades fundamentais - na liberdade de circulação de trabalhadores assalariados, na liberdade de estabelecimento, na liberdade de prestações de serviços e liberdade de circulação de mercadorias – na defesa de uma concorrência fiscal sã entre Estados, na estabilidade económica e financeira dos Estados-Membros, através da União Económica e Monetária, e na delimitação das competências entre a organização da UE e os Estados-Membros. (Roque, 2007)

4. A COMPETITIVIDADE ECONÓMICA

O conceito de competitividade não é de fácil conceptualização no contexto económico, uma vez que a economia é composta por várias empresas distintas e a sua produção irá depender da vantagem competitiva de cada uma dessas empresas. Neste contexto, a *World Economic Forum*, no seu Relatório intitulado de *The Global Competitiveness Report 2014-2015*, define a competitividade como o conjunto de instituições, políticas e fatores que determinam o nível de produtividade de um país, de acordo com um leque de 12 categorias distintas – instituições, infraestruturas, ambiente macroeconómico, saúde e educação básica, educação superior e formação, eficiência do mercado de bens, eficiência do mercado de trabalho, desempenho do mercado financeiro, evolução tecnológica, área geográfica do mercado, sofisticação dos negócios e inovação. A conjugação destas categorias garante um aumento da eficiência de produção do país e um potencial crescimento económico. Contudo, para se garantir a eficiência da produção e o seu crescimento económico é necessário que cada empresa, sediada no país, crie vantagens competitivas através, por exemplo, da obtenção de um produto ou matéria-prima a um custo mais baixo de forma a comercializá-lo a um preço mais atrativo para os clientes; podemos também referir o exemplo das taxas de câmbio aplicadas nos países que pode ser considerado como uma vantagem competitiva para as empresas. Assim, define-se o conceito de competitividade como sendo

a capacidade das empresas, indústrias, regiões, nações ou entes supranacionais para gerarem, de forma sustentada, níveis de rendimento e de emprego relativamente elevados, no quadro de uma exposição crescente à concorrência internacional. (...) Se a concorrência fiscal trazer menor bem estar social, se ela não comportar a melhoria das condições de vida dos cidadãos, o que se promove não é a competitividade e o desenvolvimento, mas um crescimento anárquico que apenas a alguns beneficiará. (Santos, 2006:19)

O papel do Estado não é de toda uma tarefa simples, no entanto cabe-lhe garantir que nenhuma empresa beneficie de uma vantagem fiscal pela prática de atos evasivos que põem em causa o bom funcionamento do sistema. Da existência de empresas que agem abusivamente no contexto económico, poderá advir uma disparidade entre as que utilizam práticas abusivas e não são sancionadas e as empresas que não as utilizam e têm o mesmo tratamento, ou até um tratamento diferenciado das transgressoras. Isto proporcionará a deslocação das empresas para outros Estados ou o aumento da adoção práticas abusivas. Outro fator que contribui para a existência de uma economia competitiva é a implementação da legislação fiscal, por parte da AT, de forma coerente e imparcial para garantir a existência de um regime fiscal livre de corrupção e seja

benéfico para o investimento no país. A eficiência administrativa deve também passar pela redução de recursos utilizados na economia e pela diminuição de encargos para as empresas, através da redução do tempo que os contribuintes utilizam para o cumprimento das obrigações fiscais, uma vez que este tempo poderia ser utilizado na criação de riqueza. (Matthews, 2011)

O objetivo do sistema fiscal baseia-se no aumento das receitas fiscais suficientemente vantajoso para o financiamento das despesas públicas e para que se mantenham os défices orçamentais sustentáveis. Podemos dizer que o ambiente macroeconómico influencia o sistema fiscal na medida em que o regime fiscal possa reduzir a eficiência económica e as perspectivas de investimento. Matthews dá-nos o exemplo da existência de taxas de inflação baixas e estáveis de forma a reduzir o efeito de distorção a nível de poupança e investimento. Esta situação tem impacto na tomada de decisão a nível de negócios e nas escolhas, por parte das famílias e empresas, para obtenção de uma poupança fiscal ou localização dos seus rendimentos. Os regimes fiscais orientados para o crescimento económico devem garantir, por parte do Estado, o encorajamento para o empreendedorismo e investimento. Contudo, para que isso seja possível é necessário garantir a existência de apoio, de forma eficiente, às empresas produtoras de bens e serviços mais procurados no mercado e que, ao mesmo tempo, se apoie a reafectação de recursos em empresas onde seja possível a obtenção de um maior lucro. (Matthews, 2011) O Banco de Portugal afirma que

[o] baixo crescimento da economia portuguesa, num contexto de baixa inflação, dificulta a redução do rácio de dívida no PIB e implica menor geração de rendimento, dificultando o serviço da dívida por parte dos vários agentes. Este fator é especialmente relevante dado o elevado endividamento das empresas portuguesas. Constitui, por isso, uma vulnerabilidade importante para a economia portuguesa, com potenciais consequências sobre a estabilidade financeira. (Banco de Portugal, 2014: 20)

O desenvolvimento do mercado financeiro garante, por parte de investidores e empresas, o acesso a recursos e oportunidades de investimento que permita obtenção do retorno esperado. Há que considerar também situações onde as empresas, ou os contribuintes, estejam sujeitos a dupla tributação económica e, neste caso, existe políticas fiscais que apoiam os mercados financeiros através da existência de convenções para evitar a dupla tributação, diretrizes ou regulamentos que garantem a não tributação da mesma operação em Estados distintos. Os países devem também estar atentos à estabilidade das taxas de imposto, ou até mesmo ao seu valor percentual, para que os investidores, empresas ou contribuintes não sintam a necessidade de recorrer a outro país para investir o seu capital ou executar o seu trabalho assalariado. A maioria das receitas dos países pertencentes à OCDE é constituída por imposto de IRS e

contribuição para a segurança social, contribuindo para um efeito de desincentivo à estabilidade dos contribuintes num país com taxas de imposto mais elevadas. Michael Porter refere que nenhum país dispõe de competitividade em todos os setores de atividade e, por isso,

[o] sucesso competitivo de cada país encontra-se concentrado em certas indústrias e grupos de indústrias inter-relacionadas, designados por *clusters*. Um número relativamente reduzido desses *clusters* representa a larga maioria dos sucessos internacionais de uma nação. (Porter, 1994:18)

Isso inclui a qualidade das empresas na produção dos seus bens e serviços, na sua capacidade de delinear estratégias de *marketing* que permitam a exploração do seu setor de atividade e a possibilidade da prática do planeamento fiscal.

A liberalização de mercados e do capital, as alterações tecnológicas e a alteração do mercado de trabalho são fatores que contribuem para a globalização do mercado económico, tal como afirma Fernando Andrade. Os países vêm-se assim obrigados a regerem-se por determinadas leis e regras, comuns a um leque de países, de modo a aumentar a concorrência entre eles e facilitar a mobilidade de capital e a obtenção de maior rentabilidade nos investimentos. A eliminação das barreiras comerciais entre países, pertencentes à UE, permite um maior nível de competitividade num contexto global, o que significa que as empresas portuguesas estão a competir nos mercados internacionais. O investimento direto estrangeiro e o nível de exportação são bons indicadores de vantagem competitiva nos setores de atividade em Portugal, isso permite o aumento do nível turístico no país.

A competitividade nacional baseia-se numa perspetiva agregada focada em indicadores macroeconómicos e em políticas governamentais (Porter, 1994). José da Silva Lopes⁶ afirma que a competitividade em Portugal é a capacidade do país para «[...]aumentar a produção, assegurar elevados níveis de emprego, melhorar a produtividade e manter as contas externas dentro de limites sustentáveis a prazo.» (Lopes, 2003:29) Assim cabe analisar quatro indicadores de competitividade:

1. o crescimento do PIB;
2. a evolução do emprego;
3. o comportamento da produtividade e
4. o equilíbrio externo.

⁶ José da Silva Lopes é presidente do Conselho Económico e Social e foi um dos participantes do debate realizado pelo Conselho Económico e Social sob o tema “A competitividade da economia portuguesa”, realizado em 2003 em Lisboa.

Atualmente, o PIB português situa-se nos 1,8% que representa um crescimento de 0,7 % face ao trimestre anterior, de acordo com dados divulgados pelo INE. Este aumento deve-se essencialmente pelo crescimento do nível do consumo privado, nomeadamente no aumento das exportações de bens e serviços, na melhoria das condições de mercado (subida do nível de empregabilidade nacional) e na redução da taxa de inflação.⁷ Para os anos de 2015 e 2016, o crescimento do PIB será mais baixo devido à «[...] probabilidade de uma procura externa menos favorável e de uma redução mais significativa do consumo público». (Banco de Portugal, 2014:8)

No mercado de trabalho houve uma melhoria da taxa de emprego. De acordo com os dados do INE no 4º trimestre de 2014, Portugal apresentava um decréscimo da taxa de desemprego de 1,8% em relação ao trimestre homólogo de 2013. Nesse período a taxa de desemprego situava-se nos 13,5% tendo a taxa de emprego se fixado nos 50,6% (para indivíduos com idades superiores a 15 anos). Segundo informação do INE o aumento da população empregada deve-se ao aumento do número de mulheres empregadas, pessoas com idades entre os 35 e 44 anos, pessoas com nível escolaridade completa correspondente ao ensino superior, empregados/as no sector dos serviços, trabalhadores/as por conta de outrem e empregadas/os a tempo completo.

Os indicadores de produtividade mostram que a economia portuguesa tem-se tornado mais competitiva, face a anos anteriores. No Relatório da OE 2015 é referido que um dos fatores que contribuem para este facto é «[...] a evolução favorável da taxa de câmbio efectiva real, quando comparada com o reportado para o conjunto da área do euro, cujo diferencial sustenta também a melhoria da competitividade portuguesa. » (Relatório OE2015, 2014:14). A taxa de câmbio efetiva é calculada através de uma média ponderada de taxas de câmbio dos principais parceiros comerciais de um país. Este indicador permite averiguar não apenas o comportamento de determinada moeda em relação ao conjunto dos países com os quais mantêm uma relação económica, mas também uma análise da evolução da competitividade externa da economia. O índice cambial efetivo não reflete fatores como a capacidade de inovação de um país, a qualidade do produto transacionado ou a capacidade de adaptação do país às exigências do mercado, isto porque a competitividade é avaliada em termos de variação de preços ou custos. Neste contexto, podemos falar do índice de preços - tais como o índice de preço das exportações, índice de preços do produtos (IPP) e índice de preços do consumidor (IPC) – e indicadores de custos – por exemplo, custos do trabalho por unidade produzida (CTUP) e deflatores do PIB. (Gouveia e Coimbra, 2004). No que se refere a cada um dos índices mencionados, é relevante referir que

⁷ O PIB da UE no 4º trimestre de 2014 era de 1,3%.

o nível de preço do produto é influenciado pela «[...] falta de harmonização internacional em termos de grau de cobertura, da metodologia e do prazo de disponibilização.» (Gouveia e Coimbra, 2004:70). O nível de índice de consumidor é influenciado por impostos indiretos, subsídios e controlo de preço. Quanto ao índice de custos, este apresenta uma maior importância na medida em que contribui para a avaliação das trocas comerciais a nível internacional, sendo muito utilizado por países desenvolvidos.

Os vários países apresentam diferentes estruturas de comércio externo, no que refere por exemplo, aos parceiros comerciais, ao nível de desenvolvimento em termos de preço e custo de produção e ao modo de atuação das políticas económicas nacionais de cada país. Neste contexto, o Banco de Portugal afirma que

[a]s projecções para a economia portuguesa em 2014-2016 refletem a continuação do processo de ajustamento gradual dos desequilíbrios macroeconómicos, num quadro de crescimento moderado da atividade e do nível de preços, caracterizado também pela manutenção da capacidade de reduzir o endividamento externo. (Banco Portugal, 2014:7)

Uma das vantagens competitivas do país é a sua capacidade para exportar bens que requerem o uso intensivo de fatores que têm em abundância e importar bens que requerem fatores que não possui em abundância. Por exemplo, no caso da mão-de-obra barata, esta pode ser adquirida na Coreia, e por isso o país irá ter uma maior tendência para exportar têxteis que requerem muita mão-de-obra. As indústrias utilizam uma perspetiva global para a obtenção de uma melhor escolha de matérias-primas, localização da sua produção e venda dos seus produtos e serviços. (Porter, 1994)

Portugal tem vindo a deparar-se com o aumento do nível de exportação, que contribui para a evolução da sua atividade económica. Em contrapartida, existem condicionamentos na evolução da procura interna devido ao elevado nível de endividamento do setor privado. No entanto, o endividamento das famílias tem vindo a baixar, devido essencialmente à sua recuperação no consumo privado e à melhoria das condições de trabalho. O facto de o nível de exportação em Portugal estar a aumentar revela uma vantagem competitiva, na medida em que o país está a ultrapassar barreiras que existiam no mercado estrangeiro. No que se refere à exportação, de acordo com o Relatório OE 2015, o tipo de produtos exportados é decomposto por vestuário, produtos agrícolas, plásticos e borracha, veículos e outros materiais de transporte. Verifica-se que a exportação é feita para países a nível intracomunitário, por exemplo para a Alemanha e França, mas também para países fora da UE, como seja a China, EUA, Brasil e Marrocos. De acordo com informação disponibilizada pelo Banco de Portugal, nos últimos cinco anos, a

exportação e importação de bens e serviços registaram taxas de crescimento anual de 9,6% e 2,3%, respetivamente, sendo os maiores clientes de Portugal a Espanha, Alemanha, França, Angola e Reino Unido que representam 60% do produto total exportado. A Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (AICEP) afirma que

[e]m relação às importações de bens, combustíveis minerais, as máquinas e aparelhos, produtos agrícolas, veículos e outro material de transporte e os produtos químicos lideram o *ranking* das compras ao exterior efectuadas no período Janeiro-Setembro de 2014, representando 64% do total. (AICEP, 2014:6)

Com a conclusão do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF) em Maio 2014, Portugal realizou um conjunto de ajustamentos na economia a nível de consolidação orçamental e melhorou alguns desequilíbrios externos. Contudo, a economia portuguesa mantém alguma vulnerabilidade no que se refere, por exemplo, à rentabilidade do setor financeiro – nomeadamente, quanto à afetação do mercado de trabalho e ao impacto dos níveis de inflação – e aos níveis de endividamento do setor privado e público, que representam uma restrição para o crescimento económico nacional. (Banco de Portugal, 2014) Para colmatar a vulnerabilidade económica do sistema financeiro é necessário implementar reformas estruturais que visem o aumento da competitividade externa «[...] propiciando um crescimento económico sustentável, baseado no aumento da capacidade produtiva e na consolidação do desemprego registado durante o PAEF nas exportações de bens e serviços.» (Banco de Portugal, 2014:5) Por isso, no seu relatório de estabilidade financeira, o Banco de Portugal afirma que um dos maiores desafios para Portugal é

[g]arantir um processo de ajustamento que promova a desalavancagem nos vários sectores da economia portuguesa e, simultaneamente, crescimento económico, assente em investimento em sectores com níveis de produtividade elevados e que beneficiem de uma procura sustentável [...] (Banco de Portugal, 2014:5)

Para isso, é necessária a definição de estratégias que reduzam o nível de endividamento das empresas portuguesas, impulsionando assim o crescimento económico nacional. A redução do nível de endividamento possibilita a adoção de processos de reestruturação, por parte das empresas, para «[...] reforçar o processo de desalavancagem num contexto de estabilidade financeira e fomentando a capitalização das empresas não financeiras.» (Banco de Portugal, 2014:6) Podemos então afirmar que a evolução económica nacional é mais desfavorável do que o previsto, pois a economia vai depender do conhecimento que os demais países têm acerca das vulnerabilidades da economia portuguesa. Cabe então às empresas portuguesas desenvolverem processos de ajustamento que garantam a credibilidade externa do país, permitam a limitação

do custo de financiamento dos vários setores e preservem a confiança no país de forma a salvaguardar a estabilidade financeira portuguesa. (Banco de Portugal, 2014)

4.1 Os fatores que afetam a competitividade

O fator de competitividade torna um país mais produtivo na medida em que este aumente a sua eficiência no desenvolvimento da qualidade de produtos e serviços de que dispõe. Neste sentido, o *World Economic Forum*, afirma que a competitividade é influenciada pela educação e formação, pelos mercados de bens mais eficientes e seu respetivo bom funcionamento, pelo desenvolvimento dos mercados financeiros, pela capacidade de aproveitar os benefícios que a tecnologia oferece e pelo mercado interno e externo. Assim, as empresas competem pela produção de novos e diferentes produtos, utilizando processos de produção mais inovadores. Para garantir o nível de competitividade de um país, é necessário considerar fatores como:

- as condições de procura:

Quando falamos em condições de procura, estamos a referir-nos à presença de clientes locais que permitem à empresa inovar os seus produtos e serviços. Isto permite às empresas tornar os produtos e serviços, vendidos não apenas localmente mas noutros pontos do país, mais competitivos e contribui para o desenvolvimento da sua atividade económica. O facto de as empresas apostarem nos seus clientes locais permite-lhes obter uma vantagem, uma vez que em que estes «[...] irão incentivar o progresso e inovação com mais facilidade do que os clientes distantes, dada a sua visibilidade e acessibilidade superior e o seu potencial desejo de, participando, ajudar os produtores». (Porter, 1994: 51) Contudo, o facto de as empresas estarem limitadas aos seus clientes locais, não cria grande vantagem competitiva pois é necessária uma cooperação empresarial que garanta uma melhor qualidade do produto e serviço e, conseqüentemente, leve ao aumento do nível de exportação.

- as indústrias relacionadas e de suporte:

O facto de existirem fornecedores locais, ou fornecedores de um mesmo setor de atividade (mesmo que não estejam sedeadas no mesmo local) permite uma maior oportunidade para que, conjuntamente, obtenham informação que beneficie o desenvolvimento do setor e melhore o serviço ou produto transacionado. Assim, é importante a existência de uma relação entre os fornecedores com as mesmas aptidões, tecnologias ou clientes, de forma a garantir um nível de competitividade mais elevado face a outras empresas sedeadas noutros países. (Porter, 1994)

- a síntese estratégica e a rivalidade empresarial:

As condições do meio envolvente e as indústrias existentes em determinado local influenciam a estratégia das empresas e, conseqüentemente, a sua competitividade. A concorrência entre um grupo de empresas pressiona-as a inovarem, permitindo-lhes melhorar os seus métodos de investimento e levando à sua concorrência internacional. Assim, as empresas devem adotar uma estratégia concorrencial de forma a serem mais competitivas no mercado económico face a outras sedeadas em Portugal ou em outro país. (Porter, 1994). O autor afirma que «[o] elevado grau de individualismo entre gestores de topo e o espírito hierárquico geral existente no seio da maioria das empresas familiares portuguesas impedem a delegação da autoridade noutros trabalhadores.» (Porter, 1994: 74) Isto porque, o facto de existirem muitas empresas familiares, onde o poder lhes é herdado de geração em geração origina a falta de oportunidade de crescimento devido sobretudo ao receio que estes membros têm em perder o poder da sua empresa familiar. O planeamento estratégico das pequenas e médias empresas vai ser influenciado por valores tipicamente familiares e decisórios. O objetivo destas empresas é influenciado pelos benefícios fiscais que podem usufruir e isso motiva os gestores para o aumento do sucesso das suas empresas.

As políticas públicas são um fator que influenciam a competitividade nacional, assim a ação do Estado visa a obtenção de melhorias fiscais e económicas através dos seus investimentos. Podemos dar o exemplo do setor agrícola onde os indivíduos recebem incentivos monetários para o cultivo de, por exemplo, oliveiras ou videiras. Assim, o apoio do Estado às indústrias menos desenvolvidas permite influenciar os objetivos dos indivíduos e empresas através das políticas de concorrência⁸ que adota.

4.1.1 A produtividade do país

A competitividade nacional reside no conceito de produtividade, isto porque «[a] capacidade de obter em Portugal um nível de vida elevado e em constante crescimento depende da produtividade ou do valor de produção correspondente ao total de dias de trabalho e de capital

⁸ A Autoridade da Concorrência (AdC) é uma organização portuguesa que tem vista a defesa da concorrência e bem assim a definição de estratégias com vista à prossecução do «[...]funcionamento eficiente dos mercados, a repartição eficaz dos recursos e os interesses dos consumidores, sugerindo ou propondo medidas de natureza política ou legislativa». Neste sentido, a AdC vigia os diversos setores de atividade económica, com o objetivo de garantir a existência de uma concorrência não falseada. No contexto da UE, nos art.º 101.º e seguintes do TFUE é-nos possível encontrar as regras de concorrência aplicáveis às empresas. Aí estão elencadas todas as regras comunitárias que asseguram a não distorção da concorrência no mercado interno.

investido.» (Porter, 1994:17) Michael Porter refere que os fatores de produção são os *inputs* básicos para a concorrência - nesse sentido podemos referir a terra, o trabalho (onde é valorizada a mão-de-obra especializada que possibilite a evolução da empresa e, conseqüentemente, torná-la mais competitiva no seu setor de atividade), o capital investido, as infraestruturas eficientes, os recursos naturais e os conhecimentos científicos. Para que um país se torne mais competitivo em relação aos demais países é necessário que as empresas sedeadas no seu país satisfaçam um maior leque de necessidades no setor de atividade em que se inserem. Falamos, por exemplo, do valor das remunerações auferidas pelos portugueses e do nível de investimento feito em Portugal que possibilita o aumento do nível de produtividade da economia portuguesa e, conseqüentemente, o aumento das receitas do Estado. As empresas são as que ditam o nível de competitividade do país e, por isso, é necessário que consigam criar métodos de concorrência sofisticados que lhes permitam o desenvolvimento dos seus produtos e serviços através das novas tecnologias e da sua inserção em novas indústrias. Como exemplo de empresas que se têm vindo a tornar mais competitivas no mercado económico, podemos referir as empresas de calçado – como Luís Onofre e Tatuaggi que apresentam um aumento do nível de exportação, que contribui para o aumento das suas próprias receitas e também para o melhorar a economia portuguesa.

A melhoria contínua de aptidões físicas e mentais dos trabalhadores, bem como o aprofundamento e aplicabilidade das novas tecnologias permite ao país reforçar o seu nível de produtividade e, conseqüentemente, obter os resultados desejáveis para garantir a atratividade do país. Contudo, analisando a qualidade da mão-de-obra em Portugal verificamos que há um aumento do nível de formação escolar de indivíduos empregados, de acordo com dados do INE - a taxa de desemprego da população ativa com ensino superior completo em 2014 situou-se nos 10,1%. A experiência e a capacidade pessoais garantem o desenvolvimento das novas tecnologias, conseqüentemente garantir-se-á a satisfação das necessidades de cada setor de atividade onde o fator custo é valioso para o progresso da economia. Na perspetiva empresarial, a busca por trabalhadores mais aptos para o desempenho das suas funções e a elaboração de um planeamento fiscal permite a obtenção de incentivos fiscais ou o benefício de isenção à empresa, por exemplo.

Atualmente, Portugal apresenta um crescimento económico mais baixo do que o previsto devido à baixa procura interna no contexto de desemprego. Contudo, estamos perante um cenário de crescimento moderado pois houve uma melhoria do mercado de trabalho e a adoção de reformas estruturais que promovem a competitividade económica e estimulam as empresas para o desenvolvimento das suas atividades económicas. (Banco de Portugal, 2014). De acordo

com o DL n.º82/2013 de 17 junho e o Código Fiscal de Investimento, o Estado português procura promover o crescimento económico do país e criar condições fiscais atrativas para aumentar o nível de investimento e empregabilidade nacional (sendo por isso o objetivo do nosso estudo, analisar se as alterações realizadas pelo Governo português foram, ou não, potencializadoras para o aumento da competitividade nacional). Neste contexto, referimos que a reforma de IRC, nomeadamente o regime de benefícios ao investimento e à capitalização de investimento externo. No que se refere aos benefícios fiscais ao investimento estes devem proporcionar a criação ou manutenção de postos de trabalho, desenvolver atividades em regiões sitas no interior do país ou contribuir para a inovação tecnológica ou proteção do meio ambiente. De acordo com o art.º 2.º n.º1 Código Fiscal de Investimento, os benefícios fiscais são aplicados a projetos de investimento produtivo e a projetos de investimento com vista à internacionalização das empresas, estabelecendo um conjunto de sete categorias, mencionadas no n.º2 do art.º2.º Código Fiscal de Investimento – a) indústria extrativa e indústria transformadora, b) turismo e atividades com interesse para o turismo; c) atividades e serviços informáticos e conexos; d) atividades agrícolas, aquícolas, piscícolas, agropecuárias e florestais, e) atividades de investigação e desenvolvimento e de alta intensidade tecnológica, f) tecnologias de informação e produção de audiovisual e multimédia; g) defesa, ambiente, energia e telecomunicações e h) atividades de centros de serviços partilhados. Em termos de reforma de IRC, o benefício fiscal que os investidores podem usufruir, previstos no art.º 8.º n.º1 e art.º 23.º Código Fiscal de Investimento, é a obtenção de um crédito de imposto, compreendido entre 10% e 25% da aplicação do projeto de investimento, deduzido ao valor da coleta de IRC. Contudo, esta dedução apresenta algumas limitações, mencionadas no n.º3 do art.º 8.º Código Fiscal de Investimento, e estão limitadas ao facto de existir a criação de empresa para aplicação do investimento – sendo que neste caso a dedução anual corresponde ao total da coleta apurada em cada período de tributação – ou no caso de a sociedade já existir e realizar um projeto de investimento - neste caso, a dedução máxima anual não pode exceder o maior entre 25% do total do benefício fiscal concedido ou a 50% da coleta apurada em cada período de tributação.

O Sistema de Incentivos em Investigação e Desenvolvimento Empresarial, permite aos sujeitos passivos de IRC residentes em território português que exerçam, a título principal, uma atividade de natureza agrícola, industrial, comercial ou de serviços e aos não residentes com estabelecimento estável em Portugal, beneficiarem de incentivos fiscais. A investigação e desenvolvimento (I&D) é um fator relevante para o desenvolvimento da produtividade do país, na medida em que permite a internacionalização do mercado português e garante uma maior concorrência económica. (Porter, 1994) Com o aumento de investimento estrangeiro em

Portugal, a economia portuguesa e as suas empresas vão obter mais oportunidades de negócios – podendo as empresas portuguesas direcionar os seus investimentos através de subsidiárias situadas noutros países. Portugal é um importante recetor e emissor, uma vez que existem muitas empresas estrangeiras a investir no país – como é o caso da empresa brasileira de videojogos BoaCompra, com sede em Lisboa, a empresa Embraer que fabrica componentes para aviões, na região de Évora ou a empresa francesa *Fnac* com a abertura de novas lojas em Portugal – e empresas portuguesas que direcionam o seu investimento para o exterior, como seja por exemplo a empresa Jerónimo Martins ou *Gvic*, empresa de construção civil que atualmente está a laborar também no mercado angolano na melhoria de infraestruturas e habitação do país.

4.1.2 A rede de transporte e infraestruturas portuguesas

A nível de rede de transportes e infraestruturas, Portugal apresenta uma melhoria das suas infraestruturas. Contudo, na **área dos transportes** apresenta uma baixa competitividade, comparativamente com outros países da Comunidade Europeia. Neste contexto, os principais objetivos de longo prazo, estipulados pelo Estado, passam pelo desenvolvimento da rede de transportes e infraestruturas para que se crie uma vantagem competitiva, quer para as empresas quer para o país. Isto é possível através do desenvolvimento, por exemplo, do processo de exportação a um custo mais baixo, do progresso do setor turístico, nomeadamente, através da melhoria de redes terminais de ligações internacionais e internas e da liberdade de circulação de pessoas e bens entre os vários países. Este desenvolvimento pretende garantir a internacionalização das empresas portuguesas e a potencialização de desenvolvimento do país nos vários ramos de redes de transporte e infraestruturas – através da redução de custos, aumento de segurança entre operações e transportes e redução de impactos ambientais nos diversos setores de transporte. (Governo de Portugal, 2014)

De acordo com a AICEP, Portugal detém as seguintes redes de infraestruturas:

- rodoviárias, sendo as mais desenvolvidas da Europa, composta por auto-estradas, itinerários principais e complementares, estradas nacionais e regionais;
- ferroviário, que tende a ser mais significativa em regiões de maior concentração populacional;
- aeroportuária, onde Portugal detém 15 aeroportos – tendo o continente três aeroportos, nove aeroportos na Região Autónoma dos Açores e dois da Região Autónoma da

Madeira. Note-se que a ANA e o Turismo de Portugal vão investir na colaboração para a promoção turística do país; e

- ligações marítimas, quer a nível populacional (como seja o turismo cruzeiro que tem tido grande impacto no aumento da competitividade turística portuguesa) quer a nível de transporte de mercadorias.

Algumas das características favoráveis apontadas pelo Estado português sobre a competitividade das infraestruturas a nível internacional são:

- **a modernização das ligações de rede ferroviária**, permitindo o ajustamento populacional nas regiões onde é possível encontrar-se um grande número de utilizadores dos transportes férreos;
- nos últimos anos tem-se verificado um **crescimento da movimentação de carga nos portos marítimos nacionais**, o que levou à implementação de um novo regime de trabalho e a uma maior eficiência do porto contribuindo para o aumento da competitividade nacional a nível europeu;
- a nível rodoviário, houve uma **melhoria do nível de cobertura atingido pelos transportes**, quer seja nos aeroportos, como nos portos e nas regiões onde se verifica um maior número de utilizadores de transportes públicos;
- houve uma **melhoria da qualidade dos aeroportos** portugueses, por exemplo, a existência de rede de metro de Lisboa e Porto que permite o aumento do turismo nacional, uma vez que garante que os turistas se consigam deslocar mais facilmente; o aumento da carga transportada nos aeroportos contribui para uma maior atratividade nacional; e
- **a criação de novos sistemas de tarifas** como forma de ajudar os utilizadores com mais baixo rendimento.

Contudo, também são avaliáveis os pontos fracos que a rede de transporte e infraestrutura tem, uma vez que se pretende a melhoria destes pontos. Podemos então referir, por exemplo:

- a **insuficiência de cobertura da rede de transportes** em determinadas regiões no interior do país, onde os habitantes ficam condicionados à utilização de veículo próprio (quando têm possibilidade para o ter);
- a **eficiência de transporte ferroviário de mercadorias**: Portugal comparativamente com outros países da Europa, apresenta um nível de competitividade de exportação

mais baixo, devido a por exemplo falta de ligações eficientes com o resto da Europa quer a nível de portos, plataformas logísticas e polos industriais;

- a existência de **limitação na capacidade de mercadorias na alfandega**: isto condicionará as empresas exportadoras, uma vez que verão as suas encomendas reduzidas ou serão sujeitas ao pagamento de duas *tranches* para exportar o seu produto;
- o facto de existir um grande **congestionamento de tráfego** nas grandes cidades torna o país menos competitivo no que respeita à movimentação pelas cidades em transportes públicos; e
- a **falta de manutenção de alguns serviços** e, conseqüentemente, às estradas ou linhas férreas por onde circulam.

Com a crescente globalização económica e o aumento dos níveis de competitividade entre empresas e, conseqüentemente entre os países, é necessário realçar-se a importância das cadeias de logísticas. Outro fator relevante para a competitividade do país é a redução de custos na promoção e fixação de empresas em Portugal. O Banco de Portugal afirma que «[...] a potenciação das infraestruturas e serviços de transportes públicos de passageiros [...]»(Banco de Portugal, 2014:60) são um fator que contribui para o aumento da oferta turística nacional e regional. Neste sentido, a existência de uma rede de infraestruturas de transportes eficiente permite aos sujeitos passivos disporem de viagens mais rápidas, seguras e baratas o que, conseqüentemente, irá melhorar a competitividade do país.

Quando falamos de **infraestrutura de energia**, podemos referir o setor de eletricidade e do gás que têm assumido um papel importante na vida dos consumidores. O desenvolvimento nesta área tem como objetivo a redução dos custos da eletricidade e um reforço da segurança do abastecimento do gás. (Comissão das Comunidades Europeias, 1993) Para o aumento da competitividade neste setor, é necessário que haja uma fiabilidade e eficiência da rede de energia elétrica reforçando a interligação das redes e evitando a sua saturação, servindo de mote para melhorar o serviço em regiões menos desenvolvidas. Neste sentido, é necessário a criação de um incentivo aos investidores como forma de viabilizar o projeto e reduzir os riscos financeiros e administrativos. De acordo com a Comissão Europeia, no seu Livro Branco “*Crescimento, competitividade e emprego*”,

«[...] o desenvolvimento das redes de energia contribui para a protecção do ambiente, favorecendo a utilização dos combustíveis primários cujas emissões de dióxido de carbono são menores, assim como o aprofundamento da cooperação com os países terceiros da

Europa e da bacia mediterrânea, principais fornecedores nesta área.» (Comissão Europeia, 1993:84)

O Governo português, no relatório *Caminho para o crescimento*, refere um conjunto de medidas com o objetivo de eliminar a dívida tarifária até 2020 e minimizar o impacto dos preços praticados. Assim, com a introdução de uma nova tarifa social pretende-se a redução dos preços de eletricidade em 34%; com a obrigatoriedade, para os retalhistas de combustíveis, pretende-se a fixação do preço de referência para o gás de botija e bem assim a revisão dos contratos existentes com a Transgás. (Governo de Portugal, 2014) O setor energético é uma importante componente na produção de bens de consumo colocando o país num nível de competitividade com maior impacto na economia. Neste sentido, procura-se o desenvolvimento de novas oportunidades promovidas pelo setor energético através do desenvolvimento de novos projetos de investimento – por exemplo, na área das energias renováveis – e da criação de emprego.

Com a crescente evolução que se tem verificado nos países da UE, a rede de **infraestruturas de telecomunicação** tem-se desenvolvido gradualmente de forma a permitir o acesso mais facilitado a todos os intervenientes. É possível, não apenas aos contribuintes comunicarem com famílias, ou amigos, que estejam sedeados noutros países, como permite também aos Estados melhorarem a qualidade de vida do seu país e reforçar a indústria através das novas tecnologias. O facto de existir um sistema eficiente de informação permite melhorar a gestão, acesso ou transferência de informação entre Estados. Consequentemente, haverá um desenvolvimento de serviços e uma promoção de aplicações através das infraestruturas de telecomunicações, em especial da rede digital. Podemos referir neste sentido o papel do BEPS, na sua ação 1 – os desafios fiscais da economia digital. Apesar de ser um instrumento fundamental para os Estados, apresenta muitas dificuldades a nível de aplicação de normas tributárias e, bem assim, das medidas a tomar para colmatar esta situação. Contudo, graças às técnicas de digitalização e tratamento eletrónico da informação, o setor de telecomunicação facilmente assegura o acesso a múltiplos serviços, desde a transação de bens e serviços até ao desenvolvimento de projetos de investigação e investimento feito por sujeitos passivos noutro país. A ação da Comissão passa efetivamente pela eliminação de obstáculos de carácter geral, como sejam problemas de propriedade industrial, de segurança, de formação ou proteção da vida privada dos indivíduos, para garantir uma correta atuação da concorrência no mercado e, bem assim, permitir a otimização da localização das atividades e o acesso ao emprego. (Comissão Europeia, 1993) As tecnologias de informação e comunicação desenvolveram, de forma drástica, o dia-a-dia dos indivíduos uma vez que transformaram

os métodos e as relações de trabalho, a organização das empresas, a importância da educação e da formação e a forma como as pessoas comunicam entre si. As consequências dessa transformação traduzem-se em ganhos de produtividade para a indústria, na qualidade e eficácia dos serviços. (Comissão Europeia, 1993:97)

Quanto mais fácil for o acesso a determinada informação, mais fácil será para as empresas determinarem a maneira de competir com essa atividade económica. Considerando as múltiplas barreiras existentes entre os Estados - como seja, a reduzida troca de informação ou a deslocalização das atividades económicas ou residência fiscal do contribuinte – podemos afirmar que o setor das telecomunicações constitui a origem para o reforço da competitividade de um país. Portugal tem um elevado número de serviços públicos eletrónicos, o que «[...]contribui para uma maior eficiência das interações com os cidadãos», (Governo de Portugal, 2014:25) para a promoção do investimento e para a criação de emprego.

O mau funcionamento destas infraestruturas prejudica a competitividade do Estado e tem impacto na capacidade de criação de emprego gerado pelo Estado. (Comissão Europeia, 1993) Assim, cada EM desempenha um papel importante no reforço da competitividade e no desenvolvimento do emprego do seu país, de forma a obter a «[...]satisfação das necessidades mundiais de energia, saúde e ambiente e as exigências de competitividade [...]» (Comissão Europeia, 1993:94) através da correção de eventuais lacunas nos setores e da recolocação das empresas nacionais numa posição relevante na economia mundial.

4.2 A competitividade e coesão económica e social

A consolidação da coesão económica e social e bem assim o desenvolvimento sustentável da União Europeia levou a um reforço da eficácia produtiva, por um lado, e à afetação da competitividade da UE, por outro. De acordo com a Comissão «[a] abertura dos mercados constituiu o elemento-chave da competitividade internacional.» (Comissão Europeia, 1993: 112). A longo prazo, a afetação da competitividade levará à diminuição da capacidade das regiões mais pobres beneficiarem de alguma vantagem fiscal e económica. Aliado a isso temos a concentração das empresas, e pessoas, em locais onde é possível melhorar a qualidade de vida e desenvolver o seu negócio. Neste sentido temos uma diferenciação das zonas urbanas comparativamente às zonas rurais, ou seja, as cidades albergam uma grande concentração de riqueza, conhecimento, capacidade técnica e serviço público. Apesar de ser um fator útil para a promoção da competitividade económica, da inclusão social e da sustentabilidade ambiental, contribui para o aumento da exclusão económica e social, racismo e sobrepovoamento. Em contrapartida, as zonas rurais são bastante ricas em setores como a agricultura, permitindo uma

diversificação económica a nível de transformação de produtos alimentares e serviços. (Comissão Europeia, 2003)

O facto de pertencermos à UEM permite-nos usufruir de uma coesão económica, social e territorial, na medida em que é possível aos agentes económicos do mercado interno

circular livremente no espaço da União para aí se dedicarem a um trabalho assalariado ou independente (actividade artesanal ou profissão liberal), para se estabelecerem como comerciantes ou produtores em qualquer domínio da vida económica e para prestarem livremente os serviços correspondentes ao seu ramo de actividade. (Campo, 2010: 271)

A estrutura da economia portuguesa, de acordo com informação da AICEP, é caracterizada pelo peso do setor dos serviços, seguida do setor da indústria, construção, energia e água. O facto de Portugal apresentar custos laborais competitivos em relação aos restantes países da União Europeia, desencadeia um maior número de oportunidades no setor dos serviços (atractivo para investimento estrangeiro).

A estratégia para a modernização económica e social da UE baseia-se na capacidade de inovação dos projetos europeus, na área do emprego, na reforma económica e coesão social. Assim, é necessário recorrer a alguns pontos estratégicos como à adoção de uma política mais ambiciosa na área da investigação e desenvolvimento; à criação de reformas económicas que disponham de um processo que permita um aceleração do mercado europeu, reforçando o seu potencial crescimento com base na inovação; e à qualificação das pessoas para o desempenho das suas funções, com vista a promover o crescimento económico do país. Neste sentido, a Comissão Europeia afirma que

um dos objectivos da política regional deverá ser contribuir para o desenvolvimento de novas formas de organização e cooperação institucional, para melhorar desse modo a competitividade estrutural das empresas situadas nessas regiões e encorajar a transferência de recursos para áreas de actividade económicas mais dinâmicas e inovadoras. (Comissão Europeia, 2003:32)

De forma a entender o papel da economia portuguesa no mercado global, no que se refere à estratégia da competitividade baseada na relação de troca com o exterior, Henrique Neto⁹, defende algumas condições que considera serem úteis:

- a política ativa de atração de investimento estrangeiro;
- a cooperação entre empresas nacionais com vista ao desenvolvimento de produtos finais

⁹ Henrique Neto é presidente da Ibermoldes e foi um dos participantes do debate realizado pelo Conselho Económico e social sob o tema “A competitividade da economia portuguesa”, em 2003 em Lisboa.

inovadores, desejáveis nos mercados externos, para reforçar as cadeias de valor da economia portuguesa; e

- o planeamento dos apoios futuros a Portugal por parte da UE, através da apresentação de um projeto de interesse europeu, adequado às necessidades da sociedade europeia e ao alcance das competências nacionais.

Isto permite o aumento da produtividade e modernização da economia portuguesa, garantindo um equilíbrio externo no quadro de uma economia aberta (que tem influência sobre a oferta e a procura de capital, podendo este deslocar-se sem restrições) e possibilitando a deslocação internacional de vários fatores, por exemplo, o capital.

De acordo com as estatísticas realizadas pelo índice de competitividade Viagens e Turismo de 2013 - *Travel & Tourism Competitiveness Index*¹⁰ - a Europa é considerada dos cinco destinos mais competitivos do mundo. A ocupar a primeira posição da tabela de *ranking*, permanece a Suíça, desde o ano de 2007, estando Portugal posicionado na vigésima posição do *ranking* dos destinos mais competitivos do mundo. Esta competitividade apresentada por Portugal permite-lhe uma maior atração de investimento nos setores de viagens e turismo e conseqüentemente, leva a uma maior diversidade e requalificação da oferta o que gera um aumento das receitas no setor turístico. A nível de exportação de serviços, o setor de viagens e turismo representou 41,9% do valor exportado de serviços entre os meses de janeiro e julho de 2014, que constitui um aumento de 1,8% face ao 1º semestre de 2013, de acordo com informação constante no relatório do OE2015. Portugal adota um leque de estratégias com vista a garantir a continuidade dos atuais níveis de crescimento das receitas e turismo: a redução da regulação, um maior acesso ao financiamento, revisão estrutural dos destinatários de *marketing* do setor. (Governo de Portugal, 2014)

¹⁰ O *Travel & Tourism Competitiveness Index* é publicado pelo *World Economic Forum* a cada dois anos e tem como objetivo dotar os países de informação comparativa como ferramenta para o desenvolvimento da economia e para a tomada de decisão a nível de negócios. Isto vai possibilitar um diálogo entre o setor público e privado de cada país para melhorar o desenvolvimento do setor.

Este relatório é realizado com base em três categorias (índice regulamentar de viagens e turismo, o ambiente de negócios do setor viagens e turismo e índice de infraestruturas, e o índice cultural e recursos humanos) que facilitam a análise dos países mais competitivos no setor de Viagens e Turismo. Estas categorias estão subdivididas por um conjunto de catorze pontos: 1.Regras e regulamentos de política, 2. Sustentabilidade ambiental, 3. Proteção e segurança, 4. Saúde e higiene, 5. Priorização de viagens e turismo, 6. Infraestruturas de transporte aéreo, 7. Infraestrutura de transporte terrestre, 8.Infraestrutura do turismo, 9. Infraestrutura das tecnologias de informação (a influência que tem a internet, telemóveis e telefones fixos proporcionando um acesso mais facilitado por parte das empresas e consumidores para a aquisição dos serviços), 10. Competitividade dos preços no setor de viagens e turismo, 11.Recursos humanos, 12. Relação do setor de viagens e turismo face à satisfação do cliente, 13. Recursos naturais (por exemplo, áreas terrestres e marinhas protegidas e espécies de animais protegidos), 14. Recursos culturais (por exemplo, locais considerados pelo UNESCO como Património Mundial).

4.3 A competitividade fiscal internacional

Com o avanço tecnológico e o desenvolvimento do mercado económico, é possível verificar a existência do fenómeno de concorrência entre Estados, cujo reflexo é importante no desenvolvimento e criação de condições para a competição saudável entre empresas. Para uma melhoria da competitividade entre Estados e, conseqüentemente entre empresas, é necessário considerarem-se fatores como

«[...] a eficiência e isenção da administração ou a maior celeridade na resolução dos processos judiciais de natureza fiscal, (...) certos incentivos ou benefícios fiscais, em especial os que conduzem a uma pressão fiscal mais baixa relativamente a factores de produção dotados de maior mobilidade [...]» (Santos, 2003:97)

Outros fatores como a burocracia dos registos e notariados, a legislação laboral e o sistema fiscal vigente também influenciam a competitividade do país. Ao falarmos do sistema fiscal, estamos intrinsecamente a focar elementos como a estrutura dos impostos, as regras de incidência, as taxas aplicáveis e a existência de isenção fiscal. Contudo, para tornar um sistema fiscal mais competitivo é necessário focar também a eficácia do sistema fiscal - a nível de aplicabilidade por parte das empresas e contribuintes - e a eficiência da fiscalização tributária. (Comissão Europeia, 1993)

O *Livro Branco* procura definir uma estratégia, a médio prazo, para a promoção do crescimento, competitividade e emprego nos Estados. Contudo, nem sempre é fácil obter uma legislação comum a todos, dado a diversidade da situação nacional de cada país. Verifica-se o aparecimento de novos concorrentes com capacidade para integrar progressos técnicos mais avançados e possibilitar um crescimento económico: com a economia «[...] a desmaterializar-se, as atividades produtivas estão a ser transferidas para o exterior, os serviços são dominantes e a posse e a circulação da informação estão-se a tornar decisivas.» (Comissão Europeia, 1993:11) Assim, é necessário criarem-se políticas estáveis e coerentes que possibilitem a alteração das taxas de juro atraindo mais investimentos úteis para a modernização e competitividade económica. Com o aumento de investidores no país, estes serão estimulados pelo nível de oferta e de produção, o que levará a uma preocupação em matéria de infraestruturas, habitação ou obras para melhoria do ambiente. (Comissão Europeia, 1993)

Com vista a garantir o desenvolvimento sustentado e harmonioso das trocas comerciais internacionais, foi criada a Organização Multilateral de Comércio (atualmente designada como Organização Mundial do Comércio, OMC), que pretende

«[...] garantir uma maior coerência entre os diferentes órgãos jurisdicionais encarregados de velar pela existência de uma concorrência sã e entre as instituições internacionais encarregadas das relações monetárias ou outras, analisar a questão da desigualdade das condições de investimento directo e garantir que seja feita uma partilha equitativa dos encargos ligados à protecção do ambiente.» (Comissão Europeia, 1993:13)

A competitividade das empresas é afeta por três elementos:

1. o conjunto de normas, legislação, entre outros documentos, que garantam o funcionamento do mercado, considerando os «[...]riscos de incoerência entre as legislação nacional e a legislação comunitária, o que implica uma nova cooperação entre a administração durante a fase concepção e acompanhamento das legislações.» (Comissão Europeia, 1993:14);
2. a dinamização das PME's, na medida em que estas contribuem para o aumento da competitividade devido à transferência de atividade para o exterior e à constante subcontratação; e
3. a evolução das redes transeuropeias de infraestruturas, possibilitando a circulação a custos mais baixos e garantindo uma ligação com países não europeus. Isto só será possível se, por exemplo, forem eliminados obstáculos regulamentares e financeiros.

Desta forma, as empresas beneficiam de vários serviços públicos assegurados pelo Estado, como seja as infraestruturas e a salvaguarda da concorrência. Em contrapartida, as empresas suportam impostos que vão financiar os bens e serviços de que necessitam para laborar no mercado competitivo em que se inserem. No entanto, as empresas estabelecidas num país 'x' podem ser sujeitas a um imposto mais baixo, comparativamente com o país 'y', o que seria uma vantagem para a empresa sita no país 'x'; contudo, é importante verificar se as condições, nomeadamente a nível de infraestruturas, telecomunicação ou benefícios fiscais, são as mesmas que beneficiaria num país em que é sujeito a uma taxa de imposto mais elevada. Um sistema fiscal constantemente em alteração também não é significativo para as empresas, pois irá afetar diretamente a sua atividade empresarial no que se refere aos preços de bens e serviços praticados e ao nível de investimento. As medidas fiscais adotadas por um Estado para apoiar as suas empresas, permite-lhe estabelecer um sistema que favoreça um ambiente competitivo às empresas localizadas no seu território.

4.4 Os pontos fracos e os pontos fortes da competitividade nacional

No debate organizado pelo Conselho Económico e Social, Luís Neto¹¹ refere alguns pontos fracos e fortes da economia portuguesa. A nível de desvantagens Luís Neto refere que Portugal tem uma localização geográfica periférica que contribui negativamente para a evolução da economia portuguesa. Em nossa opinião, o facto de as empresas portuguesas estarem sitas em Portugal não é necessariamente um fator negativo na economia portuguesa. Isto porque a sua localização pode contribuir para o aumento de investimento, nacional ou estrangeiro, levando ao aumento da competitividade entre as empresas e, conseqüentemente tornar o país mais atrativo a nível de investimento. O facto Portugal estar geograficamente situado numa zona periférica, permite-lhe usufruir de um clima mediterrâneo ameno, levando ao aumento do setor turístico, tornando-o mais competitivo, o que é bastante favorável, por exemplo a nível de rotas de cruzeiro do Mediterrâneo e Norte de Europa; outro fator positivo referente à sua área geográfica é o facto de contribuir para a obtenção de mais informação entre as empresas, ou seja, ao estarem sitas no nosso país permite-lhes obter maior informação acerca de empresas concorrentes o que contribui para o desenvolvimento de novas técnicas de *marketing* para atração de clientes e investimento; a localização periférica garante que os custos incorridos no transporte de mercadoria e movimentação de pessoas assumam um papel preponderante na economia nacional, intensificando a concorrência internacional do país. Se as empresas sedeadas em Portugal obtiverem mais investimento, isso contribui para a melhoria da economia portuguesa: primeiro porque leva a marca Portugal além-fronteiras, o que significa que passará a haver mais empresas e indivíduos a consumir produtos e serviços nacionais, fora do país – em 2014 a língua portuguesa era falada por mais de 200 milhões de pessoas espalhadas pela Europa, África, América e Ásia, o que contribui para «[...] o aprofundamento das ligações históricas e culturais de Portugal com o mundo.» (AICEP, 2014:3); o facto de haver um maior número de turistas no país, contribui para o aumento do número de empresas a investir em Portugal - por exemplo, as empresas *tuk-tuk* empresas de circuitos turísticos que dão a conhecer as cidades como Lisboa, Coimbra e Porto - e leva ao crescimento do consumo no mercado interno, como sejam as pequenas lojas de recordações ou o setor de restauração; a recuperação do nível de investimento permite a correção de desequilíbrios verificada nos últimos anos. Contudo, houve uma variação negativa na área da construção devido essencialmente à falta de investimento público em infraestruturas e à atual dimensão de ‘*stock*’ habitacional (influenciado por condições de financiamento).

¹¹ Luís Neto é presidente do ICEP foi um dos participantes do debate realizado pelo Conselho Económico e social sob o tema “A competitividade da economia portuguesa”, em 2003 em Lisboa.

Um fator negativo referido pelo Luís Neto é a dimensão do mercado português, uma vez que comparativamente com outros países da Europa, Portugal apresenta uma área geográfica mais pequena. A oportunidade de exploração do mercado ibérico leva a que haja um maior número de empresas espanholas sedeadas no nosso país, onde existem «[...] 3000 empresas espanholas em Portugal, contra 300 portuguesas em Espanha [...]» (Neto, 2003:50). Para colmatar esta situação é necessário que as empresas portuguesas procurem novas parcerias para cooperação e desenvolvimento com empresas espanholas de forma a haver um crescimento económico no mercado europeu. O risco de investimento, é dos fatores que leva o país a ter mais baixo nível de investimento devido à dificuldade de financiamento bancário e custos de financiamento. Isto porque, com o início da crise financeira, a rentabilidade dos bancos portugueses foi posta em causa, o que levou à adoção de um quadro regulamentar mais exigente a nível de capital, operação de concessão de crédito com menor risco, e à «[...]redução de taxas de referência do mercado monetário (Euribor) e a manutenção das mesmas em valores muito reduzidos.»(Banco de Portugal, 2014:31) No entanto, com o Programa de Assistência Económica e Financeira, foram adotadas medidas de reafecção de fundos a atividades mais produtivas que potencializou o crescimento sustentável da economia. No seu Relatório de Estabilidade Financeira, o Banco de Portugal afirmou que a

adoção da medida de resolução do BES permitiu preservar a estabilidade do sistema financeiro, proteger os depositantes, assegurar a continuidade da prestação de serviços financeiros essenciais, minimizar os custos para o erário público e responsabilizar os accionistas da instituição. (Banco de Portugal, 2014:53)

Contudo, é necessário acompanhar a atual situação do sistema financeiro do país, para garantir a estabilidade financeira nacional e evitar riscos de má conduta como a fraude, o branqueamento de capitais e a venda inadequada de produtos financeiros que têm impacto negativo no sistema financeiro nacional.

Os pontos fortes da economia portuguesa são o sistema de incentivo financeiro e fiscal. A tributação direta que incidente sobre as empresas permite a promoção do investimento, da competitividade e da internacionalização das empresas portuguesas. Isto porque, ao longo do tempo, tem-se registado um leque de consequências como, a diminuição das taxas de imposto, a eliminação de distorções através da supressão ou eliminação de benefícios ou isenção fiscal e a simplificação de procedimentos tributários. Com o objetivo de aumentar a competitividade do sistema fiscal nacional, o Governo português propôs algumas mudanças favoráveis para o aumento do investimento e para a criação de emprego: a redução da taxa de IRC de 23% para 21%, garantindo-se a concretização do «[...] princípio da estabilidade e previsibilidade fiscal,

que é um elemento fundamental para garantir a efetividade desta reforma na promoção e atração de investimento.» (Ministério das Finanças, 2014:52); a adoção de um regime de regularização de IVA associado a créditos de cobrança duvidosa, que permite a regularização de créditos em mora há mais de 24 meses, sem recorrer a uma decisão judicial; e o alargamento das Convenções para evitar a dupla tributação, onde Portugal está atualmente com negociações para «[...] eliminar ou reduzir significativamente os obstáculos à sua internacionalização e promover o investimento estrangeiro em Portugal.» (Ministério das Finanças, 2014:53) Desta forma, Portugal pretende atuar em quatro frentes: i) na melhoria de condições de competitividade da economia portuguesa; ii) no reforço de eficácia de combate à fraude e evasão fiscal, criando um plano estratégico de atuação da inspeção tributária e aduaneira; iii) na criação de crédito fiscal que «[...] servirá para desagrar a carga fiscal incidente sobre as famílias portuguesas, e também como estímulo ao combate à fraude e evasão fiscal, na medida em que o montante do crédito depende diretamente da execução da receita prevista para o IRS e para o IVA.» (Ministério das Finanças, 2014:54); e iv) no reforço pelo cumprimento do princípio da igualdade, estabilidade e coerência do sistema tributário garantindo uma relação mais segura entre contribuintes e o Governo.

A flexibilidade de mão-de-obra, é outro dos pontos favoráveis, uma vez que os portugueses apresentam um nível de adaptação e improvisação benéficos para o desempenho de uma profissão onde adquirem capacidades técnicas úteis. Contudo, no que se refere ao setor de mão-de-obra Portugal tem uma forte concorrência da Europa de leste e Norte de África.

Estes são alguns fatores determinantes para a criação de uma vantagem competitiva da economia portuguesa, através da sua internacionalização, da atração de investimento para o país e da criação de emprego.

4.5 Considerações intermédias

São vários os fatores que influenciam a competitividade de um país. Dependendo do setor de atividade em que se insere uma empresa (que tornam um país mais, ou menos, competitivo). Existem vários fatores que têm impacto na competitividade do país, quer seja o nível de infraestruturas, o nível de produtividade da empresa, os custos de matéria-prima, a qualificação da mão-de-obra ou até mesmo as taxas a que a empresa está sujeita. Com o aumento das trocas comerciais entre Estados, a criação de riqueza e emprego levam à deslocalização de cidadãos, e de empresas, para Estados onde possam usufruir de uma melhoria de qualidade de vida - quer seja pelo sistema fiscal vigente, quer seja pelas infraestruturas, telecomunicação e transportes. Se um Estado tiver portos modernos, aeroportos seguros, ensino de qualidade, bons centros de

investigação (que o Estado apoie e possibilite o desenvolvimento profissional dos especialistas destas áreas, sem que estes tenham que emigrar) e redes de distribuição eficientes é garantido que estes fatores contribuem para a tomada de decisão de localização das empresas, permitindo incitar o desenvolvimento do comércio de bens e serviços no respetivo país. Existe uma relação direta entre a concorrência e competitividade na medida em que os Estados procuram «[...] aumentar ou diminuir a competitividade das suas empresas ou das empresas que pretendem que venham a ser “suas”». (Santos, 2003:97) Isto contribuirá para aumentar a concorrência entre os Estados de forma a se tornarem mais competitivos, a nível europeu e internacional.

Se falarmos no comércio internacional, existem quatro grandes categorias que contribuem para o aumento da competitividade na UE: as mercadorias, os serviços (incluindo turismo, serviços bancários e telecomunicações), a propriedade intelectual (no que se refere ao comércio e ao investimento em ideias criativas, direitos de autor, design etc.) e o investimento direto estrangeiro. (Comissão Europeia, 2003) Isto permite o desenvolvimento dos Estados, nomeadamente, das vantagens que os Estados acarretam com a existência de infraestruturas eficientes e da abertura à concorrência nos setores de energia e telecomunicação. De acordo com a Comissão Europeia «[t]odas as contribuições na matéria sublinham a importância das redes para o bom funcionamento do mercado único, a ligação das zonas periféricas e a coesão económica em toda a comunidade». (Comissão Europeia, 1993:81) Daí ser necessário a existência de parcerias entre setor público e privado que permita a resolução de problemas a nível de infraestruturas de transporte e o desenvolvimento do mercado. Esta parceria deve basear-se na otimização da rede sem que haja uma redução da concorrência no setor. As empresas europeias devem desenvolver uma estratégia concorrencial de forma a garantir continuidade da sua atividade económica e reforçar a sua competitividade. Tal como afirma a Comissão Europeia «[a] pressão competitiva que se faz sentir na indústria europeia exige de todo o pessoal um nível de competência cada vez mais elevado e a capacidade de utilizar eficazmente as novas tecnologias». (Comissão Europeia, 1993:103) Assim, a criação de um espaço de informação eficiente reforça a concorrência e a competitividade dos países da Europa, cabendo a cada um potenciar as condições que afetam diretamente a sua competitividade. Neste contexto, podemos dizer que

[a] atribuição de incentivos no quadro de políticas regionais e de ordenamentos territorial (criação de redes de infraestruturas, combate às formas de degradação urbana, atracção de investimento externo, diversificação produtiva, etc.) justifica-se (...) como meio de realização do desenvolvimento sustentado das regiões mais desfavorecidas, como forma de promoção das qualidade de vida e, simultaneamente, como o instrumento de distribuição

mais eficiente de recursos, contribuindo deste modo, para o melhor funcionamento do próprio mercado. (Santos, 2003:137)

O fenómeno da competitividade está intrinsecamente ligado à concorrência dos Estados, tal como afirma António Carlos dos Santo quando diz que «[u]ma das formas de competitividade é a concorrência fiscal». (Santos, 2003: 461) Isto porque, os Estados estão enquadrados num mercado de economias interdependentes onde as empresas e os cidadãos procuram aproveitar, através das políticas de planeamento fiscal, uma redução dos seus encargos e o desenvolvimento económico. (Santos, 2003) A concorrência fiscal, como vimos no capítulo anterior, advém da diversidade de sistemas fiscais adotados pelos vários países e depende da estrutura de impostos, do desenvolvimento económico e social do país e do sistema jurídico vigente. O que se pretende é uma harmonização fiscal a nível internacional, sem descuidar do nível de competitividade de cada país para atração de investimento estrangeiro, e empresas que possibilitem o seu desenvolvimento sem conduzir a ineficiências dos serviços públicos ou ao incumprimento pelas liberdades fundamentais. A ação conjunta dos Estados abrange, por isso, uma multiplicidade de objetivos como a segurança e a melhoria das condições de vida dos seus cidadãos.

5. A REFORMA FISCAL NUMA PERSPETIVA DE COMPETIVIDADE NACIONAL

O sistema fiscal é dos principais instrumentos que dita as diferenças existentes entre os países, embora possamos referir outros fatores diferenciadores como o nível de educação dos habitantes, a qualidade das infraestruturas e a segurança do país. Tal como afirma José Albano Santos um sistema fiscal caracteriza-se como «[...] um conjunto de impostos instituídos num dado espaço territorial com vista à prossecução de fins determinados.» (Albano Santos, 1997:12)

Algumas das características que definem um sistema fiscal são a:

- coerência do sistema fiscal, traduzindo-se no conjunto de parâmetros de ordem económica e social que possibilitem, por um lado, a proteção dos cidadãos de um Estado, baseando-se nas liberdades fundamentais que regulam a UE e o interesse geral; e por outro lado, na organização do próprio sistema fiscal que permita aos indivíduos uma igualdade de tratamento;
- interação entre sistemas fiscais, que se traduz na influência que os diversos impostos têm na economia de um país;
- complexidade do sistema fiscal, uma vez que qualquer sistema fiscal é formado por uma diversidade de impostos, é necessário que os Estados desenvolvam estratégias que garantam que o imposto seja correta e facilmente aplicável aos bens e serviços que os cidadãos usufruem;
- subordinação a objetivos, «[a] existência de um sistema fiscal só fará (...) sentido na perspectiva da prossecução de determinados objetivos previamente fixados.» (Albano Santos, 1997:22).

Neste contexto, podemos concluir que apesar da influência que os sistemas fiscais, dos vários EM, têm na economia nacional e internacional é necessário que os impostos que constituem um sistema fiscal sejam de aplicabilidade simples (com o respetivo cumprimento das declarações fiscais) e que se pautem por conceitos de justiça e rendimento (contribuindo para uma ausência de fraude e evasão fiscais e garantindo o financiamento das despesas públicas, através de uma justiça fiscal de repartição de encargos públicos pelos cidadãos). A igualdade de tratamento entre cidadãos consiste na igualdade de aplicabilidade de impostos, ou seja, os impostos vão incidir sobre os mesmos bens e serviços adquiridos pelos cidadãos. Assim todos pagarão o devido imposto e o Estado obtém a sua parte sem defraudar, ou ser defraudado. (Albano Santos, 1997)

A existência de sistemas de tributação mais favoráveis permite que as empresas estabeleçam os seus negócios nesses países, contribuindo para a riqueza do país. Ou seja, grande parte da riqueza dos países, como Holanda e Luxemburgo, deriva dos não residentes – com um sistema fiscal atrativo, vão atrair os rendimentos dos não residentes para o seu país, contribuindo para o desenvolvimento económico e social e, conseqüentemente, aumentar a sua receita fiscal. Tal como afirma João Catarino, a diferença de sistemas fiscais entre EM depende de vários fatores como seja o nível de desenvolvimento de cada país, a estrutura económica e política e a situação macroeconómica do país. Neste sentido, os agentes económicos tenderão a ir em busca de uma «[...]relação custo benefício quando se trate da definição da localização espacial do seu centro de interesses, ou até mesmo, quando o possa ser, a ter mais do que um centro de interesses». (Catarino, 2001:87)

Para que Portugal consiga atrair investimento, ele deve ter um sistema fiscal neutro, competitivo e simples que afete positivamente as receitas tributárias. O sistema fiscal deve presumir o cumprimento de princípios como a neutralidade fiscal, a igualdade de tratamento dos cidadãos e a transparência fiscal. Isto porque, o sistema fiscal promove a concorrência no mercado e, por isso, os impostos «[...]não devem interferir com os mecanismos de mercado sempre que se verifique uma situação próxima da concorrência perfeita [...]». (Albano Santos, 1997: 28) Os indivíduos que se encontram em igual situação tributária deverão ser sujeitos a um igual procedimento tributário e para isso é necessário que a legislação nacional seja isenta de quaisquer questões quanto à sua aplicabilidade e se pautar por critérios de justiça, racionalidade económica e eficiência administrativa. A justiça fiscal é um conceito um pouco ou tanto controverso, tal como afirma José Albano Santos, porque «[...] o dever de pagar impostos (...) representa um dos vínculos mais significativos que se podem estabelecer entre o indivíduo e a sociedade» (Albano Santos, 1997:35) Assim, a justiça fiscal assenta em três princípios:

1. **princípio do benefício:** um sistema fiscal é justo quando cada cidadão contribui para os gastos do Estado na mesma proporção de vantagem que retira da ação do Estado;
2. **princípio da racionalidade económica:** traduzido num conjunto de princípios que contribuem para a maximização da eficiência na afetação de recursos, na estabilização fiscal e no desenvolvimento económico; e
3. **princípio da eficiência administrativa:** que exige a minimização da utilização de recursos utilizados, como seja, custos administrativos a nível de equipamento ou recursos humanos, o tempo gasto no preenchimento de formulários de impostos e a

conservação de elementos contabilísticos que servem de base à liquidação de imposto.
(Albano Santos, 1997)

O sistema fiscal português procura uma harmonização entre a capacidade contributiva dos cidadãos, através do nível de bem-estar económico que possam retirar do usufruto dos bens e serviços públicos, e uma ação fiscalizadora do Estado. Os impostos ganharam um papel fundamental no exercício dos Estados e isso permitiu a supressão das necessidades públicas e traduziu-se num «[...] instrumento de promoção económica de realização de justiça e de promoção social, de satisfação das necessidades consideradas colectivas». (Catarino, 2001:52). O sistema fiscal português baseia-se num conjunto de impostos estaduais e locais e também de impostos diretos e indiretos, onde podemos distinguir entre os impostos estaduais:

- imposto sobre o rendimento: o imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas e imposto sobre o rendimento das pessoas singulares;
- imposto sobre o património;
- imposto sobre a despesa: o imposto sobre o valor acrescentado
- impostos especiais sobre o consumo: o imposto especial sobre o álcool e as bebidas alcoólicas, o imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos, o imposto sobre o tabaco;
- tributação automóvel: imposto sobre os veículos e o imposto único de circulação.
- outros impostos: imposto de selo, imposto sobre o jogo, imposto sobre o petróleo e contribuições especiais.

Nos impostos locais, cuja cobrança constitui a receita dos municípios, podemos distinguir o

- imposto municipal sobre imóveis, IMI e
- imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis, IMT

A estrutura das contribuições fiscais e sociais produz impacto sobre o crescimento, competitividade e emprego no país. Neste sentido, é necessário desenvolver estratégias que contribuam para que as empresas realizem mais investimentos no país e para reduzir o número de trabalhadores desempregados. Não podemos esquecer que o facto de haver um aumento dos custos de produção, nomeadamente devido ao trabalho, ao capital, energia e aos impostos suportados pelas entidades patronais, permite às empresas a redução do número de trabalhadores empregados. (Comissão Europeia, 1993) Os trabalhadores irão deslocalizar-se para locais onde possam beneficiar de uma vantagem fiscal, permitindo às empresas fazer

investimento noutros, ou no seu, país. Para melhor compreender o conceito de residência fiscal no contexto concorrencial, vamos focar-nos na aplicabilidade do regime de *participation exemption* no âmbito da reforma de IRC e no impacto que tem na competitividade do país, não apenas no mercado único como também a nível internacional. A justificação para este estudo baseia-se nos objetivos de Portugal em procurar a obtenção de objetivos económicos vantajosos para os seus cidadãos e empresas. Para que isso seja possível, o Governo português recorre a mecanismos fiscais, em especial a nível da reforma de IRC para aumentar a sua competitividade nacional.

5.1 A reforma de IRC

O imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas incide sobre todas as pessoas coletivas de direito público ou privado que tenham sede ou direção efetiva em território português ou que, não tendo sede ou direção efetiva em território português, aqui obtenham rendimentos. (Ministério das Finanças, 2014) A tributação de IRC permitiu à economia portuguesa colocar-se nos patamares de concorrência a nível de CEE e pretende a existência de neutralidade fiscal, combate à evasão fiscal e a eliminação da dupla tributação económica dos lucros distribuídos aos sócios. A reforma do IRC é, neste sentido, um sistema útil para aumentar a competitividade da economia portuguesa, promovendo o crescimento económico, o investimento nacional, e estrangeiro, e o aumento da criação de emprego. De acordo com os objetivos traçados no Orçamento do Estado para 2015, publicado em outubro de 2014 pelo Ministério das Finanças e em consonância com a conclusão do PAEF, em maio de 2014, surgiram algumas alterações à reforma de IRC. Podemos referir por exemplo:

- a redução da taxa de IRC para 21%, art.º87.º n.º1 CIRC: no ano 2000 a taxa de IRC situava-se nos 32%, o que representa uma redução de onze pontos percentuais;
- consequentemente, com a descida da taxa de IRC, esta tem impacto na determinação dos lucros tributáveis imputáveis a estabelecimento estável sito fora do território português, cuja taxa não poderá ser inferior a 12,60% (60% da taxa IRC), art.º54.ºA n.º1 a) CIRC;
- a redução de obrigações declarativas, por parte das empresas. Houve um acréscimo do n.º8 no art.º 118.º CIRC que expressa que, no caso de as pessoas coletivas estarem registadas na Conservatória do Registo Comercial, ou inscritos no Fichero Central das pessoas coletivas, ficam dispensada de apresentar a declaração de cessação de atividade;
- a introdução do novo regime de eliminação da dupla tributação, o regime de *participation exemption*; e

- comparativamente a 2014, houve uma redução das taxas de tributação autónoma, tal como apresentado no Quadro 4.1, referentes a viaturas ligeiras de passageiros (introdução dos n.º 17 e n.º18 no art.º88.º CIRC) considerando-os serem híbridas ou movidas a GPL ou GNV

				
Tributação autónoma	Energia Elétrica	Híbridas Plug-in	GPL ou GNV	Outras
CA inferior a € 25.000	0%	5%	7,5%	10%
CA entre € 25.000 e € 35.000	0%	10%	15%	27,5%
CA igual ou superior a € 35.000	0%	17,5%	27,5%	35%

Quadro 5. 1 - Tributação autónoma das viaturas ligeiras de passageiros

Fonte: PwC

A concorrência fiscal tem produzido uma quebra de receitas fiscais, como fator de atração de investimento e, por isso, a estrutura do IRC tem procurado contribuir para o aumento da competitividade nacional. Portugal, através da redução da taxa de IRC (que beneficia as empresas sitas no país) pretende posicionar-se no lote de taxas mais competitivas da União Europeia, atraindo assim mais investimento para o país e contribuindo para a estabilidade financeira. Apesar de sabermos que a existência de fatores fiscais não são os únicos que contribuem para o aumento do investimento no país, podemos afirmar que a reforma fiscal de IRC desempenha um papel importante na competitividade da economia nacional. Neste contexto, referimos que se

«[...] dois territórios estão em igualdade de condições quanto a outros factores (...), por exemplo, a localização do território, a dimensão do mercado, o ordenamento do território, (...) a existência de mão de obra qualificada, a inovação, etc. aí sim o factor fiscal tende a fazer a diferença.» (Santos, 2006:23)

Por isso, o regime fiscal deve promover, quer o investimento de empresas nacionais no mercado externo, quer a atração de investimento para o país. Portugal adota uma estratégia concorrencial, com o objetivo de atrair capital estrangeiro e aumentar a produtividade do país através da localização das empresas no nosso território, de forma a usufruírem de uma reforma fiscal de IRC mais vantajosa. O referido imposto representa grande parte da receita fiscal do país e, por isso, espera-se o cumprimento dos deveres fiscais, a aceleração da expansão económica e a existência de um sistema fiscal credível que proporcione uma estabilidade financeira a Portugal.

5.1.1 O regime fiscal *participation exemption*

O Estado português procura promover a internacionalização das empresas portuguesas e por isso, aprovou um regime de incentivos fiscais e uma redução de carga fiscal que possibilita

aumentar o investimento nacional e a competitividade da reforma fiscal de IRC. A reforma de tributação dos lucros deve obedecer a princípios de eficiência e equidade e ser extensivo aos lucros distribuídos por sociedades a sujeitos passivos de IRC. O imposto sobre o lucro das sociedades é o elemento característico de todos os sistemas fiscais, permitindo a arrecadação de uma receita fiscal significativa, uma vez que é «[...] a forma principal de tributar o investimento feito no país, cujo rendimento reverte em favor de residentes no estrangeiro, permitindo ao país da fonte beneficiar, em termos fiscais, da atividade económica desenvolvida no seu território.» (Andrade, 2002:60)

A distribuição dos lucros, quando uma sociedade detenha uma participação relevante em outra sociedade, deverá seguir a legislação quanto à eliminação da dupla tributação económica. Neste sentido, o Estado português criou o regime de eliminação de dupla tributação económica onde os rendimentos que sejam obtidos dentro, ou fora, do território nacional, por exemplo, dividendos ou mais-valias devidas das participações sociais, são sujeitos a isenção de imposto, nos termos do art.º 14.º CIRC, sem descurar as Convenções celebradas por Portugal para evitar a dupla tributação. Denominado regime de *participation exemption* tem o objetivo de eliminar o fenómeno de dupla tributação económica decorrente da distribuição de lucros e reservas. Este regime permite a isenção da tributação das mais-valias na alienação de participações em sociedades e é aplicável ao investimento, independentemente do país em que ocorre (salvo a existência de disposições de normas anti abuso) e à distribuição de lucros, reversas e mais-valias. Tal como afirma José Soares Roriz, o regime de *participation exemption*, caracteriza-se na «[...] não tributação dos lucros e reservas distribuídos e na não tributação das mais-valias relativamente a sujeitos passivos com sede ou direção efetiva em território português, desde que exista uma participação qualificada.» (Roriz, 2015) Podemos dizer os lucros e reservas, bem como os juros e royalties, pagos por entidades sedeados em território nacional não concorrem para a formação do lucro tributável desde que cumpram os requisitos constantes no art.º14.º n.º 3 e n.º 12 CIRC, respetivamente. De igual forma, os lucros e reservas distribuídos e as mais ou menos-valias não concorrem para a determinação do lucro tributável, ou seja, ficam isentos os lucros e reservas distribuídos a empresas sedeadas em território nacional e as mais e menos-valias realizadas por entidades residente em território português, desde que cumpram cumulativamente os seguintes requisitos, previsto no art.º 51.º n.º1 CIRC,

- a. seja residente (ou detenha estabelecimento estável) noutra Estado da UE, ou do EEE ou num Estado com o qual tenha sido celebrada uma convenção para evitar a dupla tributação (neste sentido podemos verificar a Tabela das convenções para evitar a dupla

tributação celebradas por Portugal, presente no Portal das Finanças.), desde que não seja num paraíso fiscal;

- b. a sociedade residente em Portugal detenha uma participação não inferior a 5% do capital social, ou de direito de voto, na entidade que distribui os lucros, de modo ininterrupto durante 24 meses antes da distribuição;
- c. a entidade que distribui os lucros ou reservas esteja sujeita e não isenta de um imposto referido no art.º7.º e do art.º2 da Diretiva n.º 2011/96/UE¹², do Conselho, de 30 de novembro, ou de um imposto de natureza idêntico ou similar ao IRC e a taxa legal aplicável à entidade não seja inferior a 60% da taxa normal de IRC (ou seja, a 12,6%);
- d. o sujeito passivo não seja abrangido pela aplicação do regime de transparência fiscal.

Para que o Estado conheça a veracidade do cumprimento dos requisitos expostos, a sociedade deverá comunicar à AT, através do envio de uma declaração no prazo de 90 dias a contar do período de tributação em que se pretende iniciar, ou cessar, a respetiva aplicação do regime, o seu intuito de usufruir da aplicabilidade do regime de eliminação de dupla tributação económica, tal como vem expresso no art.º 51.º B CIRC. O regime de *participation exemption* é aplicável aos rendimentos de participações sociais, independentemente da percentagem de participação e do prazo em que esta tenha permanecido na sua titularidade, às:

- sociedades de desenvolvimento regional;
- sociedades de investimento;
- sociedades financeiras de corretagem;
- sociedades de seguros e das mútuas de seguro;
- às agências gerais de seguradoras estrangeiras; e

¹² Diretiva n.º 2011/96/UE, do Conselho, de 30 de novembro relativa ao regime fiscal comum aplicável às sociedades-mães e sociedades afiliadas de EM diferentes.

art.º 2.º: (...) entende-se por: a) Sociedade de um Estado-Membro, qualquer sociedade: i) que revista um das formas enumeradas na Parte A do anexo I ii) que, de acordo com a legislação fiscal de um Estado-Membro, seja considerada como tendo nele o seu domicílio fiscal e que, nos termos de uma convenção em matéria de dupla tributação celebrada com um Estado terceiro, não seja considerada como tendo domicílio fiscal fora de União; iii) que, além disso, esteja sujeita, sem possibilidade de opção e sem deles se encontrar isenta, a um dos impostos enumerados na Parte B do anexo I ou a qualquer outro imposto que possa vir a substituir um destes impostos (...).

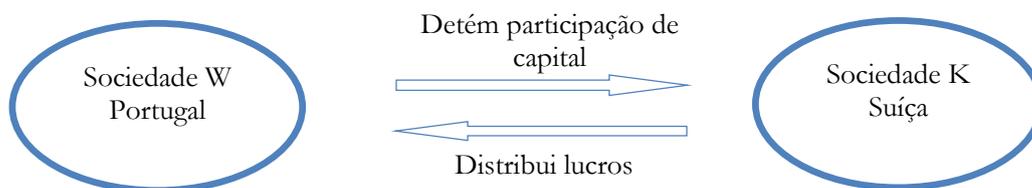
art.º 7.º: 1- A expressão «retenção na fonte» (...) não abrange o pagamento antecipado ou prévio (pagamento por conta) do imposto sobre as sociedades ao Estado-Membro em que está situada a afiliada, efectuado em ligação com a distribuição de lucros à sociedade-mãe; 2-(...) não afecta a aplicação de disposições nacionais ou convencionais destinadas a suprimir ou atenuar a dupla tributação económicas dos dividendos, em especial as relativas ao pagamento de créditos de imposto aos beneficiários de dividendos.

- aos estabelecimento estáveis de sociedades residentes noutra EM da UE/EEE, art.º 51.º n.º6 e n.º7 CIRC.

De acordo com o art.º 51.º D CIRC, podemos verificar que o regime é aplicável aos lucros e reservas distribuídos e às mais-valias que sejam imputáveis a um estabelecimento estável situado em território português de uma entidade sita num Estado-Membro, pertencente à UE, desde que cumpra os requisitos previstos na Diretiva n.º2011/96/UE, de 30 de novembro. Isto é, a situação onde os lucros sejam auferidos por sociedades-mãe residentes em Portugal (detenha sede ou direção efetiva em território nacional e que, na existência de convenção com um Estado terceiro não seja considerada domiciliária fora da UE) e distribuídos por sociedades afiliadas residentes noutros Estados da UE.

Aplicação prática do regime de *participation exemption*:

Considerando que a empresa W, residente em Portugal, detém uma participação no capital de 25% na sociedade K, por um período não inferior a 2 anos. A sociedade K vai distribuir os seus lucros à sociedade W. Será que esta distribuição é isenta de tributação?



Esquema 5.1 – Exemplo interpretativo do regime de *participation exemption*.

O que se pretende saber é se a empresa K (sociedade afiliada, com sede na Suíça, da sociedade W) é isenta de tributação dos lucros distribuídos:

1. requisitos a serem cumpridos de acordo com art.º 51.º até art.º 51.º D CIRC

De acordo com os artigos explanados verificamos que a sociedade W está sediada em território português, por isso cumpre o requisito para poder beneficiar do regime de eliminação de dupla tributação. Quanto à entidade K, com sede na Suíça, é detida por mais de 5% de participação e por um período não inferior a dois anos. Outro fator a considerar é se a entidade que distribui os lucros é ou não residente de um Estado-Membro pertencente à UE/EEE: Suíça não pertence aos países da UE/EEE e por isso, este requisito não seria cumprido. Contudo, nos termos do n.º 8 do art.º 14.º CIRC é-nos dito que «[...] os lucros que uma entidade residente em território português coloque à disposição de uma sociedade residente na Confederação da Suíça (...)

sempre que a sociedade beneficiária dos lucros tenha uma participação mínima direta de 25% no capital da sociedade que distribui os lucros desde há pelo menos dois anos», nesse sentido a distribuição dos lucros é isenta de imposto.

Pela aplicação do art.º 14.º CIRC, podemos verificar que o sujeito passivo cumpre os pressupostos para beneficiar de isenção, na operação de distribuição de lucros. Caso não se verificasse o cumprimento dos pressupostos teríamos que verificar a existência de uma convenção celebrada entre Portugal e o EM em causa: se não foi ativada a aplicação da convenção, então os juros, *royalties* e dividendos, de rendimentos obtidos em território português são tributados à taxa normal de tributação de 25%, nos termos do art.º 94.º CIRC. Contudo, a empresa pode estar perante a situação do sujeito passivo não ser residente em território português, nem detenha um estabelecimento estável em Portugal. Se assim for pode usufruir de uma dispensa, total ou parcial, de retenção na fonte sobre os rendimentos auferidos nos termos do art.º 98.º CIRC, desde que cumpridos determinados requisitos. Caso o regime de isenção não reúna as condições necessários para a sua aplicação, então é introduzido o regime de crédito de impostos por dupla tributação económica internacional e, neste sentido, aplica-se o art.º 91.º A CIRC. O código do IRC estabelece ainda que, nos termos do art.º 91.º A n.º1, quando os rendimentos são auferidos no estrangeiro dão lugar a um crédito de imposto por dupla tributação económica de acordo com o art.º 91.º A CIRC. Esta dedução de imposto é aplicável quando na matéria coletável tenham sido incluídos os lucros e reservas distribuídos por entidades residentes fora do território português e corresponde à menor das seguintes importâncias, previstas no art.º 91.º A n.º2 CIRC:

- a. fração do imposto sobre o rendimento pago no estrangeiro pela entidade residente fora do território português e por entidades detidas direta ou indiretamente
- b. fração de IRC, calculado antes da dedução prevista no presente artigo, correspondente aos lucros e reservas distribuídos.

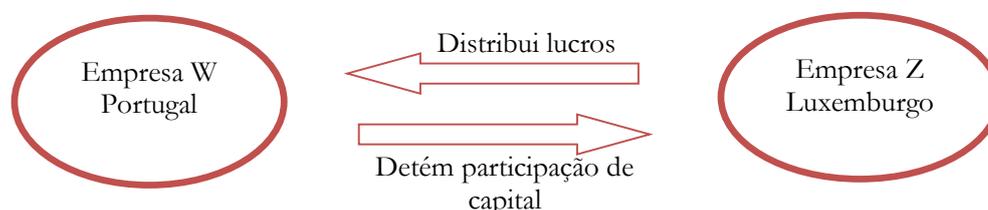
Com a adoção do regime *participation exemption*, foram revogadas algumas normas como

as regras de tributação de mais-valias de partes de capital qualificadas como reinvestimentos dos valores de realização, beneficiando de tributação em apenas 50%, já que se passou a um regime de não tributação. Foram eliminadas as disposições sobre lucros distribuídos e mais-valias contidas no artigo 32.º do EBF a propósito das SGPS. (...) foram revogados os n.ºs 1 e 2 do artigo 32.ºA do EBF, relativamente a sociedades de capital de risco (SCR) e a investidores de capital de risco (ICR). (Roriz, 2015)

Até 2013 vigorava o regime do reinvestimento referente às partes sociais, art.º 48.º n.º 4 CIRC¹³, revogado em 2014, aplicável à diferença positiva entre as mais e menos-valias realizadas na transmissão onerosa de partes de capital. Com este regime as sociedades eram obrigadas a reinvestir, parte ou totalmente, do capital na aquisição de participações de capital de sociedades comerciais ou civis. Este regime pretendia que os dividendos recebidos por empresas portuguesas beneficiassem «[...]do regime de eliminação de dupla tributação económica se provenientes de sociedades portuguesas ou sociedades residentes na UE/EEE (no âmbito da directiva europeia)». (Ministério das Finanças, 2013: 67) Outro fator que sofreu alteração com a introdução do atual regime foi a determinação da participação de capital social da entidade que distribui os lucros: passou de 10% para 5% a participação no capital social, ou de direito de voto, e durante 24 meses em oposição aos 12 meses, nos termos do art.º 51.º CIRC.

Aplicação prática do regime vigente até 2013:

Considerando que a empresa W, sediada em Portugal, detém 15% de participação social na sociedade Z à dois anos. A sociedade Z distribui lucros à sociedade W, será que esta operação concorre para a determinação do lucro tributável?



Esquema 5. 2 – Exemplo interpretativo do regime vigente até 2013.

O que se pretende saber é se a empresa W é, ou não, isenta de tributação dos lucros distribuídos:

1. requisitos a serem verificados nos termos do art.º 51.º n.º 1 CIRC:

¹³ A redação do art.º 48.º n.º 4 CIRC dizia que «[...] à diferença positiva entre as mais-valias e as menos-valias realizadas mediante a transmissão onerosa de partes de capital, incluindo a sua remissão e amortização com redução do capital, com as seguintes especificidades: a) o valor de realização correspondente à totalidade das partes de capital deve ser reinvestido, total ou parcialmente, na aquisição de participações no capital de sociedades comerciais ou civis sob a forma comercial ou na aquisição, produção ou construção de ativos fixos tangíveis, de ativos biológicos que não sejam consumíveis ou em propriedades de investimento, afetos à exploração (...); b) as participações de capital alienadas devem ter sido detidas por um período não inferior a um ano e corresponder a, pelo menos, 10% do capital social da sociedade participada, devendo as partes da capital adquiridas ser detidas por igual período; c) as transmissões onerosas e aquisições de partes de capital não podem ser efetuadas com entidades: 1. Residentes no país, território ou região cujo regime de tributação se mostre claramente mais favorável (...); 2. Com as quais existam relações especiais, excepto quando se destinem à realização de capital social, caso em que o reinvestimento se considera totalmente concretizado quando o valor das participações de capitais assim realizadas não seja inferior ao valor de mercado daquelas transmissões.»

De acordo com este artigo verificamos que a sociedade W está sediada em território português, por isso cumpre este requisito. Quanto à entidade beneficiária, no caso em apreço a entidade Z, com sede no Luxemburgo, é detida por no mínimo 10% de participação na sociedade que distribui os lucros, por um período não inferior a um ano. Outro fator a considerar é se a entidade que distribui os lucros é ou não residente de um Estado-Membro pertencente à UE/EEE: Luxemburgo pertence aos países da UE e por isso, este requisito é cumprido. Considerando a hipótese de que a sociedade Z não é sujeita ao regime de transparência fiscal, estão verificados todos os requisitos para que a sociedade com sede em Portugal possa acionar a aplicação do art.º 51.º CIRC e, por isso, o Estado português abstém-se de tributar os lucros distribuídos pela sociedade.

Em suma,

Face à questão colocada no início do nosso estudo: será que a reforma de IRC, em especial o regime de *participation exemption*, foi implementada por razões de competitividade e atração de investimento para o país, com o intuito de torná-lo mais atrativo?

O regime de *participation exemption* é benéfico para as empresas sitas em Portugal, uma vez que o anterior regime era pouco atrativo, comparativamente com outros países da UE, na medida em que permitiu às sociedades nacionais investirem noutras sociedades nacionais, da UE e também em países terceiros, alargando assim a área de atuação dos seus negócios. O objetivo do Governo português ao adotar o regime de eliminação de dupla tributação baseou-se no reforço da competitividade do sistema fiscal português, através da introdução de um regime mais atrativo para a internacionalização das empresas portuguesas e para a atração de investimento, garantindo o aumento de receitas tributárias para fazer face às despesas públicas. Com a redução da carga fiscal, todas as empresas que operem em território português beneficiam deste regime, em especial as PME (que contribuem em grande parte para a criação de emprego e para o aumento das exportações). Assim, há um maior controlo das participações por sociedades residentes em sociedades afiliadas localizadas fora da UE, assegurando o aumento da competitividade nacional e o acompanhamento das operações efetuadas pelas sociedades.

5.1.2 A residência fiscal do sujeito passivo em IRC

Com o acentuar da crise económica há cada vez mais cidadãos deslocalizarem-se para outros países para usufruírem de melhores oportunidades de trabalho. A existência de políticas distintas entre Estados dita a presença de «[...] medidas que têm em vista a localização de actividades

económicas, as características das regiões, as exigências técnicas (...) e as necessidades e aspirações das populações.» (Catarino, 2001:79) Neste sentido, o Estado português introduziu algumas alterações à reforma de IRC, nomeadamente à adoção do regime de *participation exemption*, como forma de atrair os sujeitos passivos a deslocalizarem-se para o país. A Comissão Europeia afirma que o aumento do investimento direto é um fator positivo para o emprego, para a redução dos desequilíbrios comerciais e para o desenvolvimento europeu. Contudo, pode causar problemas de localização das operações realizadas entre EM e, por isso, é importante verificar, não apenas a legislação nacional, mas também a existência de um acordo para evitar a dupla tributação – recorrendo à Convenção Modelo da OCDE. A residência fiscal é, por isso, um fator relevante a focar quando estamos perante situações de mobilidade humana ou transação de bens, serviços ou capitais, de forma a aferir onde serão tributados os rendimentos auferidos pelos sujeitos passivos. Neste contexto, Fernando Andrade afirma que o fator ‘residência’ permite o tratamento igualitário dos contribuintes, dos rendimentos que tenham auferido no país de residência ou no estrangeiro, permitindo

a existência de um imposto pessoal progressivo sobre o rendimento. (...) o objetivo de tratar de maneira igual os agentes económicos que operam num país (...) tem uma implicação lateral na decisão de investir no exterior, na medida em que o investidor tem de ter em conta que os seus concorrentes num mercado estrangeiro podem estar em melhor posição competitiva se os respectivos estados de residência tiverem taxas mais baixas de tributação. (Andrade, 2002:93)

O princípio da universalidade é o elemento fulcral para a avaliação do local de residência do sujeito passivo e que «[...] governa a tributação das pessoas singulares e das pessoas colectivas.» (Xavier, 2007: 489)

A legislação portuguesa contém as disposições de incidência dos impostos referentes às pessoas coletivas e singulares. Nos termos do art.º 3.º CIRC, o IRC incide sobre os rendimentos obtidos pelas pessoas coletivas e entidades com sede ou direção efetiva em território português, incluindo os obtidos fora do território português, no período de tributação em análise. No que se refere à localização dos rendimentos podemos verificar que o facto de o pagamento se localizar no estrangeiro,

«[...] (por exemplo, por aí se terem desenvolvido actividades, por se encontrar o capital ou por residir o devedor dos rendimentos) não impede a tributação em Portugal dos respectivos rendimentos, uma vez que o elemento de conexão relevante é apenas a residência ou o domicílio do contribuinte. (Xavier, 2007: 491)

Por isso, cabe-nos analisar em que medida esse rendimento auferido é tributado em Portugal. Quanto às atividades exercidas no estrangeiro pelos sujeitos passivos de IRC podemos ter problemas a nível de localização da sede, ou estabelecimento estável, da pessoa coletiva. Tal como afirma Fernando Andrade, as sociedades que realizam operações transnacionais vão deparar-se com o problema da dupla tributação, ou seja, vão ficar sujeitas a duas jurisdições distintas, a «[...] do país no qual têm a sua sede (estado de residência) e dos países nos quais desenvolvem actividade sem estar sedeadas (estado da fonte)». (Andrade, 2002: 62) Para efeito de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas podemos referir que é considerado residente qualquer pessoas coletivas e demais entidades, podendo ou não ter personalidade jurídica, desde que tenham sede, ou direção efetiva, em território português, tal como vem explanado no art.º 2.º n.º1 alíneas a) e b) e n.º 3 do CIRC. Nos termos do art.º 5.º n.º1 IRC e art.º18.º n.º 2 CIRS, temos a definição de estabelecimento estável, como sendo qualquer instalação fixa, ou representação permanente, através da qual seja exercida uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola. O conceito de estabelecimento estável é 'válido' para situações em que o sujeito passivo de IRC é considerado não residente no país onde desempenha a sua atividade económica. Neste contexto, a OCDE interveio para colmatar situações de dupla tributação de rendimentos que eram obtidos através de um estabelecimento estável sito fora do local da residência. O art.º 5.º Convenção Modelo OCDE estabelece que um estabelecimento estável é considerado uma instalação fixa na qual se exerça toda, ou parte, da atividade económica. Como exemplo de estabelecimento estável, previsto no art.º 5.º n.º2 Convenção Modelo OCDE, temos uma sucursal, um escritório, uma oficina ou um estaleiro de uma construção desde que exceda a duração de 12 meses. Alberto Xavier faz a distinção entre dois tipos de atividades exercidas pelas empresas: **atividade direta** (a pessoa coletiva está sedeadada em Portugal e exerce no estrangeiro, parte ou total, da sua atividade) e **atividade indireta** (a pessoa coletiva exerce a sua atividade através da existência de filiais, subsidiárias ou sucursais). No caso de haver uma situação de dupla tributação quanto ao lucro de uma empresa, a Convenção Modelo OCDE no seu art.º 7.º n.º 1, estabelece as disposições em que o lucro é tributado em determinado Estado. Podemos dizer que:

1. O lucro obtido num Estado contratante só pode ser tributado nesse Estado, art.º 7.º n.º1 (1ª parte)

Por exemplo, um sujeito passivo A, residente em Espanha e com uma loja igualmente em Espanha, vende sapatos para clientes sedeados no México de onde obtém lucros.

Neste caso, estamos perante uma situação de competência tributária exclusiva, uma vez que apenas o Estado de residência pode tributar os lucros auferidos, sem qualquer limitação. Perante este exemplo, não estamos perante uma situação de dupla tributação, uma vez que não temos uma envolvimento de um segundo Estado.

2. O lucro é tributado em ambos os Estados contratantes se a empresa exercer a sua atividade noutro Estado contratante, com estabelecimento estável, art.º 7.º n.º1 (2ª parte) e n.º2

Pegando no exemplo acima referido: se os clientes sedeados no México tiverem um estabelecimento estável para onde o sujeito passivo A vende os seus sapatos, estamos perante uma situação de competência tributária cumulativa. Uma vez que quer o Estado de residência (Espanha) quer o Estado da fonte (México) têm competência para tributar, cabendo ao Estado da residência eliminar a dupla tributação. Ou seja, Espanha como sendo o Estado de residência, pode eliminar a dupla tributação através do acionamento de um acordo celebrado entre os dois Estados ou, no caso de não existir nenhum acordo, é analisada a legislação interna do país.

Uma vez que Portugal tributa os rendimentos das atividades desenvolvidas no seu território, mesmo as que sejam resultantes de investimento realizado por sociedades não residentes, é necessário fazer-se a distinção entre dois tipos de investimento, tal como nos refere Fernando Andrade. Primeiro, «[...] a sociedade que opera directamente num país estrangeiro só é normalmente aí tributada directamente se a sua actividade, apresentado alguma comunidade e consistência, for considerada um estabelecimento estável» (Andrade, 2002: 63). Neste caso, será aplicado o art.º 7.º n.º2 Convenção Modelo OCDE, pois a empresa realiza o investimento por meio do seu estabelecimento estável, tal como referido no exemplo acima. No segundo caso, temos que se a realização do investimento no estrangeiro for feito por meio de uma empresa sem qualquer vínculo à sociedade residente, então estamos perante uma das seguintes situações: aquisição de uma participação de capital em uma sociedade estrangeira ou constituição de uma nova sociedade no país de destino (Andrade, 2002). Aqui estamos perante uma situação em que o Estado da fonte coincide com o Estado de residência. Regra geral, cabe ao Estado de residência proceder aos respetivos mecanismos de forma a eliminar a dupla tributação: ou através do acionamento de uma convenção existente entre os dois Estados para eliminar a dupla tributação; ou através da possibilidade de dedução de imposto pago no estrangeiro (se assim for, o sujeito passivo pode ter direito a um crédito de imposto pago no estrangeiro que é deduzido ao imposto a pagar no país de residência, aplicando-se o art.º 91.º A CIRC).

O rendimento dos indivíduos não residentes apenas é tributado, em Portugal, se for auferido em território nacional. Uma empresa de um Estado só dispõe de estabelecimento estável em outro Estado quando aí exercer uma atividade económica, permanente e do qual advenha rendimentos para a sociedade. (Tixier, 1986) Os impostos que incidem sobre os lucros das sociedades são fatores determinantes para a definição da localização das atividades económicas. Os investimentos que pretendem o acesso a mercados estrangeiros como forma de beneficiar de alguma vantagem, realizados pelas sociedades ou contribuintes, correm o risco de sofrer alguma controvérsia quanto ao local onde poderão ser tributados. Contudo, o fato de serem sujeitos a uma baixa taxa de tributação não contribui unicamente como meio para operar numa jurisdição diferente do seu local de residência. (Andrade, 2002) O facto de existir a possibilidade de os não residentes deterem estabelecimento estável em Portugal permite-lhes o usufruto da utilização do código do IRC. Contudo, não nos podemos esquecer que as pessoas coletivas, ou singulares, são tributadas apenas pelos rendimentos que obtêm em território nacional.

6. CONCLUSÃO

A globalização significa que cada vez mais países, independentemente da sua situação económica ou social, têm um papel ativo e participativo na economia mundial. Contudo, existem vários fatores determinantes para induzir os Estados a reduzirem os seus impostos ou a tornar o seu sistema fiscal mais vantajoso para a atração não apenas de investimento mas também de pessoas coletivas para o seu território. Com o despoletar da concorrência fiscal, da introdução das novas tecnologias e, conseqüentemente, da forma de atuação dos Estados para aumentar a sua ação competitiva no mercado económico, a existência de um sistema fiscal que funcione corretamente e que, paralelamente a isso, permita aos seus contribuintes o usufruto de uma tributação (e obrigações declarativas e fiscais) mais favorável face aos rendimentos auferidos é vantajoso. Assim, importa zelar pelo cumprimento, por parte dos países membros ou não, dos princípios constantes no Código de Conduta e do Relatório da OCDE, com a identificação clara das medidas que devem ser adotadas pelos Estados e que estes as apliquem de forma transparente e eficaz – incluindo-se a correta aplicabilidade de eventuais sanções para os países que não cumpram as medidas de combate às práticas prejudiciais. Só a confiança entre Estados, a transparência no sistema fiscal e a aplicação eficaz das medidas legislativas permitem um bom trabalho na ação conjunta dos Estados de forma a garantir a concorrência fiscal sã e permitir o desenvolvimento da ação competitiva dos Estados.

Com a existência de um mercado económico, fiscal e social as empresas buscam novas oportunidades e, por isso, internacionalizam-se com o objetivo de obter alguma vantagem económica e fiscal. Além do nível de infraestruturas ou telecomunicações eficientes, um dos principais fatores que as empresas consideram aquando da sua internacionalização é a fiscalidade vigente no Estado. A decisão de localização do investimento, ou da sede das empresas, tem em consideração um leque de características do país, como seja, o fornecimento de bens públicos utilizados na produção (a existência de infraestruturas de transporte, energia e telecomunicação eficientes) ou o ambiente que poderão ter impacto na atividade económica desenvolvida pela sociedade (como seja, sistema fiscal vigente, a eficiência do sistema jurídico ou o nível de segurança do país). Existem cada vez mais empresas a deslocarem os seus lucros para outros Estados onde possam beneficiar de uma vantagem fiscal. A localização do investimento das empresas é benéfica para o país que o recebe, uma vez que vai gerar riqueza e emprego para esse país, forçando-o a melhorar o seu sistema fiscal que terá impacto na competitividade fiscal do país. Este é efetivamente um dos fatores que contribui para os Estados quererem atrair, e reter, determinadas empresas no seu território: o que se pretende é, por uma lado, a existência

de uma harmonização fiscal a nível internacional, sem descurar do nível de competitividade de cada país para atração de investimento estrangeiro; e por outro que os países possibilitem às empresas o seu desenvolvimento sem conduzir a ineficiências dos serviços públicos ou ao incumprimento pelas liberdades fundamentais ou até mesmo à adoção de medidas prejudiciais. Considerando o objetivo inicial do nosso estudo, verificamos que Portugal adotou uma estratégia fiscal na estruturação da reforma do IRC, considerando que o principal efeito de atração de capital é significativamente maior no país que detenha uma baixa tributação. Assim, uma das alterações que o país efetuou foi a redução da taxa geral de IRC, para garantir uma posição competitiva no mercado económico uma vez que as empresas procuram ser tributadas a taxa mais reduzida, com o intuito de aumentarem as suas próprias receitas. Considerando a incidência do IRC verificamos que este é devido pelos rendimentos obtidos por entidades residentes em território nacional – onde existe a obrigação ilimitada por parte das empresas sitas em território nacional, pelos rendimentos que obtenham quer em Portugal quer no estrangeiro - ou por entidades não residentes – cabendo-lhes uma obrigação limitada, na medida em que só será tributado o rendimento que obtenham em território nacional. Com isto, Portugal poderá aumentar o número de empresas sitas no seu território com o objetivo de serem tributadas a uma mais baixa taxa de tributação, acompanhadas pela simplificação de procedimentos e pela existência de benefícios, deduções e isenções.

Com o despoletar da concorrência fiscal entre Estados, e considerando todos os fatores competitivos idênticos nos restantes países, verificamos que os Estados procuram deter um sistema fiscal mais competitivo para se distinguirem dos demais países. Portugal procurou adaptar o seu sistema fiscal, em especial a reforma fiscal de IRC que, no Orçamento de Estado para 2015, considerou como sendo a que mais impacto tem na economia portuguesa, à globalização e evolução do mercado económico. Com a realização deste trabalho verificamos que existe uma interligação entre os dois conceitos: concorrência fiscal e competitividade fiscal. O facto de melhorarmos, ou pelo menos mantermos inalteráveis, os fatores competitivos (como seja as infraestruturas, as telecomunicações ou as regras do sistema fiscal português, nomeadamente a nível do imposto sobre as pessoas coletivas ou a adoção do regime *participation exemption*) permite-nos o desenvolvimento do nível de competitividade do país. Com isto, garantimos o correto funcionamento do mercado concorrencial com o propósito de obter a maximização dos ganhos e um aproveitamento de todos os recursos disponíveis às empresas, estimulando-as para investirem em território nacional.

Os Estados realizam entre si várias convenções e acordos estratégicos que garantem a defesa das suas receitas fiscais e estabelecem regras de concorrência. Por isso, a concorrência fiscal é o

elemento fulcral para a correção de eventuais distorções que surjam aquando da promoção de eficiência dos Estados, uma vez que os países procuram tornar-se mais competitivos e atrair mais atividades económicas e investimento para o seu território. Com o evoluir do nosso estudo, verificámos que Portugal alargou, em muito, as convenções celebradas com outros países para a eliminação da dupla tributação de operações económicas efetuadas pelas empresas sitas em território português em países estrangeiros. Foi necessário a adoção de um método de fiscalização das operações transfronteiriças realizadas pelas empresas nacionais, de forma a minimizar eventuais discrepâncias no sistema fiscal português e evitar que fossem tributadas em dois países distintos pela realização de uma mesma operação. O estado português alterou o seu regime de eliminação de dupla tributação com o objetivo de beneficiar as empresas sitas em território nacional e, conseqüentemente, possibilitar que empresas não nacionais deslocassem a sua residência para Portugal (atraindo não apenas investimento estrangeiro mas também possibilitando a integração económica e social, com vista ao reforço da competitividade portuguesa no estrangeiro). O principal objetivo do nosso estudo foi verificar em que medida as alterações aprovadas pelo Estado português contribuem para tornar o país mais competitivo face aos demais Estados, através da melhoria da qualidade de vida das empresas nacionais. Ou seja, a existência de um regime de eliminação de dupla tributação, denominado de *participation exemption*, que garanta às empresas a realização de operações transfronteiriças sem se preocuparem com a possibilidade de serem tributadas duplamente por essa operação, garante uma fiabilidade e correto funcionamento da reforma de IRC. Concluímos que a introdução do regime de *participation exemption* contribui para o aumento da competitividade portuguesa e permite a manutenção da tributação das empresas. Isto porque, uma vez que as empresas podem exercer, parte ou a totalidade, da sua atividade económica no estrangeiro cabe ao governo português desenvolver políticas que favoreçam, em certa medida, as empresas que estão sedeadas no nosso país e realizam operações no estrangeiro (por exemplo, a nível de exportações, operações intracomunitárias ou investimentos noutros países). Com uma eficiente troca de informações entre administrações fiscais é possível melhorar a aplicabilidade do regime de *participation exemption*. Verificamos que é vantajoso a introdução deste regime, porque permite a constituição de participações sociais por sociedades residentes em sociedades afiliadas localizadas fora da União Europeia. Podemos dizer que o regime de eliminação de dupla tributação tem duplo impacto na contabilidade da empresa:

- se por um lado permite às empresas o usufruto do método de isenção, ou seja, os lucros e reservas distribuídos não concorrerem para a formação do lucro tributável: de acordo com o art.º 51.º CIRC, não concorrem para a formação do lucro tributável as mais e

menos-valias decorrentes da transmissão de partes sociais ou outros instrumentos de capital próprio, excetua-se na transmissão onerosa de partes sociais quando o valor dos bens imóveis ou dos direitos reais sobre bens imóveis represente mais de 50% do ativo (exceto bens imóveis afetos a uma atividade de natureza agrícola industrial ou comercial que não consista na locação ou compra e venda de imóveis).

- por outro lado, possibilita às empresas uma dispensa de retenção na fonte sobre os lucros e reservas distribuídos, tal como vem explicado no art.º 14.º CIRC, desde que satisfaçam o previsto constante nos art.º 97.º n.º 1 c) e art.º 98.º n.º1 CIRC, para residentes e não residentes, respetivamente.

O aumento da competitividade portuguesa depende, em parte, da capacidade da Autoridade Tributária assegurar o cumprimento das normas estabelecidas na lei e bem assim, de garantir o cumprimento pelo direito das empresas. As empresas desenvolvem estratégias que lhes permita sobressair no mercado económico concorrencial através do esforço conjunto de cooperação com os seus concorrentes, respeito mútuo e exploração de regras igualitárias, contante nos diferentes Estados. Citando as palavras do Banco de Portugal, no seu Relatório de estabilidade financeira, uma das metas fundamentais de estratégia para a economia portuguesa é

[a] manutenção de uma trajectória firme de consolidação orçamental continua a ser crucial para garantir a credibilidade externa da economia portuguesa e para alicerçar o crescimento económico sustentado, assegurando a estabilidade financeira. (Banco de Portugal, 2014: 25)

O próprio impacto de cada cidadão na economia do país, faz despoletar o fenómeno de competitividade entre os Estados-Membros, acarretando uma gestão das competências de cada órgão de forma a haver uma articulação entre a administração fiscal e a capacidade contributiva de cada cidadão, com o objetivo de se garantir um desenvolvimento socioeconómico. (Catarino, 2001) Neste sentido, o Estado português continua a baixar a taxa de IRC para as pessoas coletivas, de forma a atrair mais empresas para o país; alterou a legislação referente à fiscalidade verde (para mais informações acerca desta temática consultar o Plano de Ação para o crescimento Verde, elaborado pelo Governo português); criou o regime de *participation exemption* onde é possível às empresas beneficiarem de uma legislação mais eficaz referente a possíveis situações de dupla tributação. Isso contribuirá para um aumento na arrecadação de receitas e incentivo ao desenvolvimento do país a nível de recursos humanos, mão-de-obra qualificada (dando oportunidades aos jovens e desempregados para evoluírem nas suas carreias), qualidade dos serviços públicos (quer seja a nível de transportes, eletricidade, comunicação ou aspetos

administrativos) e dá mais ênfase à questão ambiental (no tocante à redução da poluição, incentivo à prática da reciclagem e ao menor consumo de eletricidade e água).

Dado o objetivo inicial do nosso estudo, no pressuposto de analisar o regime de *participation exemption* da reforma fiscal de IRC, no âmbito da competitividade portuguesa, podemos concluir que dada a enorme diversidade de sistemas fiscais, dos diferentes Estados, este regime torna Portugal mais competitivo no contexto mundial. Isto porque, possibilita às pessoas coletivas o usufruto de um regime que lhes permite a dedução de lucros distribuídos pelas sociedades afiliadas sitas em território estrangeiro e impossibilita a dupla tributação económica desses lucros, através do cumprimento dos requisitos cumulativos constantes no art.º 51.º CIRC e, possibilita às pessoas coletivas residentes em território nacional optarem pelo usufruto de um crédito de imposto por dupla tributação, através do cumprimento dos requisitos constantes no art.º 91.º A CIRC.

BIBLIOGRAFIA

- AGÊNCIA para o Investimento e Comércio Externo de Portugal – **Portugal – Ficha país** [em linha]. Dezembro 2014 [Consult. 31 março 2015] Disponível em:
<http://www.portugalglobal.pt/PT/Biblioteca/LivrariaDigital/PortugalFichaPais.pdf>
- ANDRADE, Fernando Rocha – Concorrência fiscal internacional na tributação dos lucros das empresas. **Boletim de Ciência Económicas XLV**. Coimbra (2002) [Consult. 15 junho 2015] Disponível em: https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/24795/1/BoletimXLV_Artigo3.pdf?ln=pt-pt pp. 49-284.
- ANASTÁCIO, Gonçalo – Concorrência fiscal na União Europeia. **Estudos jurídicos e económicos em homenagem ao professor João Lumbrals**. Coimbra editora (2006) ISSN 0870-3116. 53-87.
- ALVES, Jorge de Ferreira – Noção de concorrência in **Direito da Concorrência nas Comunidades Europeias**. 2ªed. Coimbra: Coimbra Editora, 1992. ISBN 972-32-0546-7. pp. 66-75.
- ALVES, Jorge de Ferreira – O Direito Comunitário e o Direito de terceiros Estados in **Direito da Concorrência nas Comunidades Europeias**. 2ªed. Coimbra: Coimbra Editora, 1992. ISBN 972-32-0546-7. pp. 279-287.
- ALVES, Jorge de Ferreira – Auxílios estatais in **Direito da Concorrência nas Comunidades Europeias**. 2ªed. Coimbra: Coimbra Editora, 1992. ISBN 972-32-0546-7. pp. 314-345.
- AUTORIDADE da Concorrência - **Missões e Atribuições** [em linha]. [Consult. 17 julho de 2015]. Disponível em:
http://www.concorrenca.pt/vPT/A_AdC/Missao_e_atribuicoes/Paginas/missao-e-atribuicoes.aspx
- AZEVEDO, Maria Eduarda – A Fiscalidade e a competitividade empresarial no quadro do mercado único europeu. **Fisco n.º74/75: janeiro/fevereiro 1996**. Lisboa (1996) 3-8.
- B. Costa e Associados, Auditores e consultores - **Newsletter Fiscal n.º38 Especial OE 2014 e Reforma de IRC** (janeiro 2014).[em linha]. [Consult. 13 julho 2015]. Disponível em:
http://www.rca.ac/site/gfx/content/NewsletterFiscal_38-2014.pdf

BANCO de Portugal – **Relatório de estabilidade financeira** [em linha]. [Consult. 9 abril 2015] (novembro 2014). Disponível em: https://www.bportugal.pt/pt-PT/EstabilidadeFinanceira/Publicacoes/RelatoriodeEstabilidadeFinanceira/Publicacoes/Relatorio%20de%20Estabilidade%20Financeira_nov2014.pdf

BANCO de Portugal – **Uma perspetiva sobre a redistribuição do rendimento em Portugal e na União Europeia.** [em linha]. [Consult. 12 junho 2015]. (2012) Disponível em: http://www.bportugal.pt/pt-PT/BdP%20Publicaes%20de%20Investigao/ab201214_p.pdf

CAMPOS, Diogo Leite de – Globalização e regionalização em matéria de impostos in **O Sistema Tributário no Estado dos cidadãos.** Coimbra: Almedina, 2006. ISBN 972-40-2869-0. pp. 19-31.

CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de – Os objectivos da União Europeia e os instrumentos da sua realização. In **Manual de Direito Europeu.** 6ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010. ISBN 978-972-32-1812-1. pp. 229-283

CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de – A génese das comunidades europeias. In **Manual de Direito Europeu.** 6ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010. ISBN 978-972-32-1812-1. pp. 1-58

CATARINO, João Ricardo – A concorrência fiscal inter-regiões no quadro europeu: a dialética entre a regionalização e o tributo. **Ciência e Técnica Fiscal n.º402 abril-junho.** Lisboa (2001) pp. 9-105.

CATARINO, João Ricardo – Problemas e perspectivas de evolução dos sistemas fiscais: Concorrência fiscal internacional, aceitável e prejudicial. In **Para uma teoria política do Tributo, Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal n.º 184.** 2.º ed. Santa Maria da Feira: Centro de Estudos Fiscais, 2009. ISBN 978-972-653-178-4. pp. 450.

CATARINO, João; GUIMARÃES, Vasco Branco – **Lições de Fiscalidade – Vol. I: Princípios gerais e fiscalidade interna.** 4.º ed. Lisboa: Edições Almedina, 2015. ISBN 9789724060675.

CATARINO, João; GUIMARÃES, Vasco Branco - **Lições de Fiscalidade – Vol. II: Gestão e planeamento fiscal internacional.** Edições Almedina. Lisboa, 2015. ISBN 9789724060897.

COMISSÃO Europeia – **As políticas estruturais e os territórios europeus: Competitividade, desenvolvimento sustentável e coesão na Europa.** Bruxelas: Comunidades Europeias, 2003. ISBN 92-894-6011-3.

COMISSÃO Europeia – **Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Plano de Ação para reforçar a luta contra a fraude e evasão fiscal** [em linha].[Consult. 13 maio 2015]. (Dezembro 2012). Disponível em: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_fraud_evasion/com_2012_722_pt.pdf

COMISSÃO Europeia – **Uma globalização benéfica para todos: a União Europeia e o comércio mundial.** Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2002. ISBN 92-894-4718-4.

COMISSÃO Europeia – **Crescimento, competitividade, emprego: os desafios e as pistas para entrar no século XXI «Livro Branco».** Luxemburgo: Serviços das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1993. ISBN 92-826-7004-X.

COSTA, Francisco – Critérios e objectivos da revisão do regime fiscal da Zona Franca da Madeira. **Fisco n.º 58: junho 1993.** Funchal (1993) 3:12.

CUNHA, Patrícia Silveira – Auxílios de Estado fiscais e princípio da não discriminação fiscal. **Estudos jurídicos e económicos em homenagem ao professor João Lumbrals.** Coimbra (2000) ISBN 9780020022206 pp. 885:929.

DIRECÇÃO-Geral do Orçamento, Ministério das Finanças – **Avaliação do Processo Orçamental em Portugal** [em linha]. [Consult. 12 maio 2015]. (2008) Disponível em: <http://www.oecd.org/portugal/42007650.pdf>

DUMEZ, Hervé; JEUNEMAÎTRE, Alain – A economia política no mercado in **A Concorrência na Europa, novas regras para as empresas.** Porto: Edições ASA, 1993. ISBN 972-41-1132-6. pp. 16-60.

EUROPA – **Mercado interno** [em linha]. [Consult. 12 março 2015].Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/internal_market_general_framework/index_pt.htm

GOUVEIA, Ana Cláudia; COIMBRA, Carlos- Novo índice cambial efectivo para a economia portuguesa. **Boletim Económico do Banco de Portugal.** [em linha]. (dezembro 2014) [Consult. 27 março 2015].Disponível em:

http://www.bportugal.pt/pt-PT/BdP%20Publicaes%20de%20Investigao/AB200413_p.pdf

GOVERNO de Portugal - **Plano Estratégico dos transportes e infra-estruturas, Horizonte 2014-2020** [em linha]. [Consult. 15 abril 2015] (abril 2014). Disponível em: <http://www.portugal.gov.pt/media/1385664/PETI3.pdf>

GOVERNO de Portugal – **Caminho para o crescimento: uma estratégia de reforma de médio prazo para Portugal** [em linha]. [Consult. 16 julho 2015](maio 2014). Disponível em: http://www.psd.pt/ficheiros/dossiers_politicos/dossier1400335348.pdf

INSTITUTO Nacional de Estatística – **Estatísticas das Receitas Fiscais: 1995-2013** [em linha]. [Consult. 24 março 2015]. Disponível em: http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=211100098&DESTAQUESmodo=2

INSTITUTO Nacional de Estatísticas – **Estatísticas do Emprego – 4º Trimestre 2014** [em linha]. [Consult. 25 março 2015]. Disponível em http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=225202513&PUBLICACOESstema=00&PUBLICACOESmodo=2

INSTITUTO Nacional de Estatísticas – **Síntese económica de conjuntura – Janeiro 2015** [em linha]. [Consult. 25 março 2015]. Disponível em: http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=225007068&PUBLICACOESstema=00&PUBLICACOESmodo=2

JORNAL Oficial das Comunidades Europeias – **Conclusões do Conselho ECOFIN** [em linha]. [Consult. 11 junho 2015]. (Dezembro 1997). Disponível em: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/COC_PT.pdf

JORNAL Oficial das Comunidades Europeias – **Comunicação da Comissão sobre a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais e às medidas que respeitam à fiscalidade direta das empresas (98/C 384/03)** [em linha]. [Consult. 15 junho 2015]. Disponível em: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31998Y1210\(01\)&from=PT](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31998Y1210(01)&from=PT)

- MATEUS, Abel M. – **A competitividade fiscal no contexto da União Europeia** [em linha]. [Consult. 21 abril 2015] (outubro 2000) Disponível em: <http://docentes.fe.unl.pt/~amateus/publicacoes/A%20COMPETITIVIDADE%20FISCAL.pdf>
- MATTHEWS, Stephen- What is a “competitive” tax system? in **OCDE Taxation Working papers no.2** [em linha]. [Consult. 01 abril 2015] (2011). Disponível em: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kg3h0vmd4kj.pdf?expires=1427888587&id=id&accname=guest&checksum=3C1CB4775A0348BC34387B25F4261AC2>
- MINISTÉRIO das Finanças – **Orçamento do Estado para 2015** [em linha]. [Consult. 18 março 2015]. Disponível em: <http://saldopositivo.cgd.pt/assets/2014/10/Rel-2015.pdf>
- MINISTÉRIO das Finanças – A reforma do IRC. **Relatório do Orçamento de Estado para 2014** [em linha]. [Consult. 29 abril 2015] (outubro 2013) Disponível em: <http://www.dgo.pt/politicaorcamental/OrcamentodeEstado/2014/Proposta%20do%20Or%C3%A7amento/Documentos%20do%20OE/Rel-2014.pdf> pp. 65-69.
- MINISTÉRIO das Finanças - Resolução do Conselho dos Representantes dos Governos dos Estados Membros reunidos no Conselho a ECOFIN de 1 de Dezembro de 1999, relativa a um Código de Conduta no domínio da fiscalidade das empresas in **Código de Conduta da fiscalidade das Empresas**. Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal n.º 185. Lisboa, 2000. pp. 1-12
- MINISTÉRIO das Finanças – Conselho da União Europeia. Bruxelas, 23 de Novembro de 1999. Relatório do Grupo «Código de Conduta» (Fiscalidade das empresas) para o Conselho «ECOFIN» de 29 de Novembro de 1999 sobre o Código de Conduta (Fiscalidade das empresas) SN 4901/99 in **Código de Conduta da fiscalidade das Empresas**. Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal n.º 185. Lisboa, 2000. pp. 17-46
- MINISTÉRIO das Finanças – A dupla tributação e a evasão fiscal internacionais in **A fiscalidade do sector financeiro português em contexto de internacionalização**. [em linha]. [Consult. 12 julho 2015]. Disponível em: http://purl.sgmf.pt/COL-MF-0062/1/COL-MF-0062_pdf/1_Fiscalidade_%20versaointegral.pdf pp.124-128.

- MINISTÉRIO das Finanças – O enquadramento internacional e comunitário in **A fiscalidade do sector financeiro português em contexto de internacionalização**. [em linha]. [Consult. 12 julho 2015]. Disponível em: http://purl.sgmf.pt/COL-MF-0062/1/COL-MF-0062_pdf/1_Fiscalidade_%20versaointegral.pdf pp. 147-206.
- MINISTÉRIO das Finanças – A avaliação dos modelos em face da situação portuguesa in **A fiscalidade do sector financeiro português em contexto de internacionalização**. [em linha]. [Consult. 12 julho 2015]. Disponível em: http://purl.sgmf.pt/COL-MF-0062/1/COL-MF-0062_pdf/1_Fiscalidade_%20versaointegral.pdf pp.235-244.
- ORGANIZAÇÃO para a Cooperação e Desenvolvimento Económico – **Plano de acção para o combate à erosão da base tributária e à transferência de lucros** [em linha]. [Consult. 18 março 2015]. Disponível em: <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/free/231333ue.pdf>
- ORGANIZAÇÃO para a Cooperação e Desenvolvimento Económico – **The OECD, Organization for Economic Co-operation and Development**. [em linha]. [Consult. 12 maio 2015]. (2008) Disponível em: <http://www.oecd.org/newsroom/34011915.pdf>
- ORGANIZAÇÃO para a Cooperação e Desenvolvimento Económico – **Volume II: Diretrizes - Guia de avaliação de concorrência** [em linha]. [Consult. 15 julho 2015]. (2011) Disponível em: <http://www.oecd.org/daf/competition/49418818.pdf>
- ORGANISATION for the Economic Co-operation and Development – **Harmful tax competition an Emerging Global Issue** [em linha]. [Consult. 29 maio 2015]. (1998) Disponível em: <http://www.oecd.org/tax/transparency/44430243.pdf>
- PALMA, Clotilde Celorico – **A OCDE e o combate às políticas da concorrência fiscal prejudicial: ponto de situação e perspectivas de evolução**. Revista de Direito e Gestão Fiscal. 50:79 (2003) Fiscalidade 16: Edição do Instituto Superior de Gestão.
- PALMA, Clotilde Celorico – O controlo da concorrência fiscal prejudicial na União Europeia – Ponto de situação dos trabalhos do grupo do Código de Conduta. in **Separata de Homenagem a José Guilherme Xavier de Basto**. Coimbra Editora (2006) pp. 128:151.
- PALMA, Clotilde Celorico – O desafio dos novos Estados-Membros e o Código de Conduta da Fiscalidade das empresas in **Separata 15 ano da Reforma fiscal de 1988/89, Jornadas de Homenagem ao Professor Doutor Pitta e Cunha**. Coimbra: Almedina (2005). pp. 653:675.

- PALMA, Clotilde Celorico – A OCDE, a concorrência fiscal prejudicial e os paraísos fiscais: Novas formas de discriminação fiscal? **Ciência e Técnica fiscal n.º403, julho-setembro.** Lisboa (2001). 149:171.
- PALMA, Clotilde Celorico – O Código de Conduta da Fiscalidade das Empresas e a boa governança fiscal. **Revista do Curso de Mestrado em Direito da UFC.** Lisboa (2010) pp.211:225.
- PALMA, Clotilde Celorico – A concorrência fiscal sob vigilância: Código de Conduta comunitário da fiscalidade das empresas versus relatório da OCDE sobre as práticas da concorrência fiscal prejudicial. **Revista da Câmara dos Revisores oficiais de contas: Revisores e Empresas. janeiro-março: Ano 1 n.º4.** (1999) 5-20.
- PALMA, Clotilde Celorico – O Código de Conduta comunitário da fiscalidade das empresas e a boa governança. **Revista do Curso de Mestrado de Direito da UFC.** (2010) 211-225.
- PEREIRA, Manuel H. de Freitas – Benefícios fiscais e Zona Franca da Madeira. **Ciência e Técnica Fiscal n.º382, abril-junho.** ISSN 0870-340XP Lisboa (1996) 37-46
- PEREIRA, Manuel H. de Freitas – Concorrência fiscal prejudicial – O Código de Conduta da União Europeia. **Ciência e Técnica Fiscal n.º 390, abril-junho.** ISSN 0870-340XP. (1998) 207-219.
- PEREIRA, Paula Rosado – Luta contra a concorrência fiscal prejudicial in **A tributação das sociedades na União Europeia: Entraves fiscais ao mercado interno e estratégias de actuação comunitária.** Coimbra: Almedina, 2004. ISBN 972-40-2082-7 pp 100-105.
- PEREIRA, Paula Rosado – Código de conduta no domínio da fiscalidade das empresas. in **A tributação das sociedades na União Europeia: Entraves fiscais ao mercado interno e estratégias de actuação comunitária.** Coimbra: Almedina, 2004. ISBN 972-40-2082-7 pp 140-144.
- PEREIRA, Paula Rosado – Entraves de natureza fiscal ao funcionamento do mercado interno. in **A tributação das sociedades na União Europeia: Entraves fiscais ao mercado interno e estratégias de actuação comunitária.** Coimbra: Almedina, 2004. ISBN 972-40-2082-7 pp 33-239.
- PETISCA, Joaquim Águeda – Concorrência fiscal in **Uma opção para a reforma do IRS.** Lisboa: Centro de Estudos Fiscais, 2000. ISBN 972-653-161-6. pp. 131-136.

PORTAL das Finanças-**Decreto-Lei n.º82/2013 de 17/06** [em linha]. [Consult. 13 abril 2015]. Disponível em: http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/1AAB03C7-2E21-4714-A168-5F75A259D061/0/Decreto-Lei_82-2013.pdf

PORTAL das Finanças- **Decreto-Lei n.º162/2014 de 31/10** [em linha]. [Consult. 13 abril 2015]. Disponível em: http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/67E1F1A0-6FA6-4E49-815B-C61959EDCBE0/0/Decreto_Lei_162_2014.pdf

PORTAL das Finanças- **Código Fiscal ao Investimento** [em linha]. [Consult. 13 abril 2015]. Disponível em: <http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/0C7B1FAA-EC49-479A-8DC4-6FBDBB91F5C5/0/CFI.pdf>

PORTAL das Finanças- **Estatuto dos Benefícios Fiscais** [em linha]. [Consult. 22 junho 2015]. Disponível em: <http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/2FA94B1C-F2A8-4785-AE7E-83F0F6FF6C94/0/EBF.pdf>

PORTAL das Finanças – **Código do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares** [em linha]. [Consult. 22 abril 2015] Disponível em: http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/8787D561-FF96-4DC1-B8B3-23A4AC97947E/0/CIRS_01_2015.pdf

PORTAL das Finanças – **Código do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas** [em linha]. [Consult. 22 abril 2015] Disponível em: <http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/DB0D5898-6686-41CA-A750-3498D9BCB579/0/CIRC.pdf>

PORTER, Michael – Um novo paradigma para a construção da competitividade portuguesa in **Construir as vantagens competitivas de Portugal**. Lisboa: Editorial - Fórum para a competitividade, 1994. Sem indicação de ISBN. Depósito legal nº76471/94. pp.15-28.

PORTER, Michael – Questões da competitividade in **Construir as vantagens competitivas de Portugal**. Lisboa: Editorial - Fórum para a competitividade, 1994. Sem indicação de ISBN. Depósito legal nº76471/94. pp.49-82.

- PRICE Waterhouse Coopers & Associados – **O ano das reformas 2015** [em linha]. [Consult. 22 abril 2015]. Disponível em: http://www.pwc.pt/pt/pwcinformisco/reforma/irs14/imagens/pwc_analise_reformas2015.pdf
- REGUEIRA, Alberto; BARROS, Pedro Pitta; SILVA, Miguel Moura e; SILVEIRA, Luís; SALGUEIRO, João; MENDES, Mário Marques; RODRIGUES, Anselmo; ROSA, José Chaves; SANTOS, Vasco; VASCONCELOS, Jorge – **Mesa Redonda: A concorrência e os consumidores**. Série "Estudos e documentos". Organizado pelo Conselho Económico e Social. Lisboa, 2001. ISBN 972-9194-82-3.
- ROQUE, Ana – As liberdades económicas como fundamento da CE in **Noções essenciais de direito empresarial**. 2.^a ed. Lisboa: Quorum, 2007. ISBN 978-972-32-1462-8. pp.51-54.
- RORIZ, José Soares – A reforma de IRC – *participation exemption*. **Encerramento de contas de 2014 e Orçamento de Estado para 2015**. [em linha]. Janeiro 2015 [Consult. 9 julho 2015] Disponível em: http://www.acmsroc.pt/Images/formacao/Encerramentodecontas2014_JoseSoaresRoriz.pdf pp45-52.
- SANTOS, António Carlos dos; PALMA, Clotilde Celorico – **A regulação internacional da concorrência fiscal prejudicial**. Publicado em *Ciência e Técnica Fiscal* n.º 395, julho-setembro de 1999. Lisboa. pp. 9-36.
- SANTOS, António Carlos dos – A posição portuguesa face à regulação comunitária da concorrência fiscal. **Ciência e Técnica Fiscal** n.º 406, abril-junho. ISSN 0870-340X. (2002) 157-198.
- SANTOS, António Carlos dos – Concorrência fiscal e competitividade: *a never ending story*. **Conferência Internacional «Competitividade e Concorrência fiscal»**. Lisboa (2006) 17-31.
- SANTOS, António Carlos dos – **Auxílios de Estado e Fiscalidade**. Coimbra: Livraria Almedina, 2003. ISBN 972-40-2059-2.
- SANTOS, José Albano – Os sistemas fiscais: análise normativa. **Ciência e Técnica Fiscal** n.º 388 outubro-dezembro. ISSN 0870-340XP. (1997) 9-92.
- SANTOS, Vítor; LOPES, José da Silva; NETO, Luís; SANTOS, José Fernando Pinto; OLIVEIRA, Valente; NETO, Henrique; RODRIGUES, Maria João; SALGUEIRO, João; SIMÕES, Rui Nogueira; MARQUES, Fernando; DEUS, João; MIRA, Luís; CORTEZ;

- SALGUEIRO; Heitor; AMARAL, Luís Mira; PINTO, Mendonça; BÁRTOLO, João; FONSECA, Henrique Salles da; HORTA, Ricardo Bayão; CRAVINHO, João; AMARAL, João Ferreira – **Mesa Redonda: A competitividade da economia portuguesa**. Série “Estudos e Documentos”. Organizado pelo Conselho Económico e Social. Lisboa, 2003. ISBN 972-8395-58-2.
- SOCIEDADE de Advogados: Morais Leitão, Galvão Teles e Soares da Silva – **Convenções de dupla tributação** [em linha]. Fevereiro 2013 [Consult. 15 junho 2015] Disponível em: <http://www.mlgs.pt/xms/files/Publicacoes/Artigos/350.pdf>
- TIXIER, Gilbert – O conceito de dupla tributação in **O Direito Fiscal Internacional**. Mem Martins: Publicações Europa-América, 1986. ISBN 9789721029996. pp.8-15.
- TIXIER, Gilbert – A evasão fiscal internacional in **O Direito Fiscal Internacional**. Mem Martins: Publicações Europa-América, 1986. ISBN 9789721029996. pp.16-24.
- TIXIER, Gilbert – O estabelecimento de definições comuns in **O Direito Fiscal Internacional**. Mem Martins: Publicações Europa-América, 1986. ISBN 9789721029996. pp.74-79.
- UNIÃO Europeia – **A história da União Europeia** [em linha]. [Consult. 12 março 2015]. Disponível em: http://europa.eu/about-eu/eu-history/index_pt.htm
- UNIÃO Europeia – **Versão consolidadas: Tratado da União Europeia e Tratado de funcionamento da União Europeia. Carta dos direitos fundamentais** [em linha]. [Consult. 25 maio 2015]. (março 2010) Disponível em: https://infoeuropa.euroid.pt/opac/?func=service&doc_library=CIE01&doc_number=00045566&line_number=0001&func_code=WEB-FULL&service_type=MEDIA
- WORLD Economic Forum – **The Global Competitiveness Report 2014-2015** [em linha]. [Consult. 26 março 2015]. Disponível em: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf
- WORLD Economic Forum - **The Travel & Tourism Competitiveness Report 2013** [em linha]. [Consult. 26 março 2015]. Disponível em: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TT_Competitiveness_Report_2013.pdf
- XAVIER, Alberto – Residentes no país in **Direito tributário internacional**. 2ªed. Coimbra: Edições Almedina, 2007. ISBN 9789724030487 pp. 489-503.

XAVIER, Alberto – Não residentes sem estabelecimento estável em Portugal
in **Direito tributário internacional**. 2ªed. Coimbra: Edições Almedina,
2007. ISBN 9789724030487 pp. 505-551.

XAVIER, Alberto – Não residentes com estabelecimento estável em Portugal
in **Direito tributário internacional**. 2ªed. Coimbra: Edições Almedina,
2007. ISBN 9789724030487 pp. 553-561.