

## O INTERIOR E A NOVA POLÍTICA FISCAL

Miguel Cadilhe, Maio 2018

O presente artigo decorre das propostas de sete medidas fiscais que o autor preparou, em 28 12 2017, para o **Movimento pelo Interior**. (\*1)

O relatório final do Movimento pelo Interior, publicado em 18 05 2018, acolheu na íntegra o essencial das sete sugestões fiscais. Estas constituem um dos três eixos que corporizam o relatório, conforme se pode ver em [www.movimentopelointerior.org](http://www.movimentopelointerior.org). O relatório foi entregue naquela data, em sessão pública, aos senhores Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro Ministro.

### 1) A NOÇÃO DE INTERIOR E AS SETE SUGESTÕES FISCAIS

A definição legal, exaustiva e nominativa, do “interior” de Portugal continental consta da importante portaria 208/2017 (\*2). A noção assenta em análise multi-critérios e tem a participação da Associação Nacional de Municípios, o que, no caso, adquire especial significado.

O “interior” abarca 165 municípios completos, mais 73 freguesias pertencentes a outros concelhos.

A noção é, por natureza, evolutiva, o que hoje é “interior” pode amanhã deixar de o ser, graças a um ou outro factor, em que as políticas do território podem e devem ter um papel bastante positivo.

A noção não toma a costa marítima como determinante factor de destriça. Por exemplo, a delimitação legal do “interior” exclui alguns territórios de Viseu. Mas, por outro lado, inclui territórios a umas escassas dezenas de quilómetros da linha do mar, por vezes mesmo territórios costeiros, pelo que a palavra “litoral” perde parte do seu sentido próprio e corrente. Quando no presente texto se diz “litoral”, é “não-interior” que na verdade se quer dizer. Para se ser inequívoco, usa-se igualmente a expressão “litoral-não-interior”.

A este “interior”, assim conceituado, se destinam as sete sugestões fiscais que de seguida são apresentadas. Formam um edifício estruturado, em que as partes e o todo se conjugam e complementam.

---

(\*1) O Movimento pelo Interior, inteiramente *pro bono*, informal, inorgânico, temporário e desprovido de meios financeiros, não teve possibilidade de recorrer a equipas técnicas, ainda que solicitadas, mormente equipas especializadas em recolha e tratamento de estatísticas, avaliação de impactos económicos, direito fiscal e direito europeu, que são os ramos mais carecidos no que tange ao eixo da política fiscal do relatório. Entretanto, algumas pessoas de superior competência, de fora do Movimento, aceitaram pronunciar-se em inícios de 2018 sobre as sugestões fiscais na inicial formulação. Agradecimentos são devidos a todos, e em especial a Alberto Pinheiro Pinto, António Magalhães Machado, Fernando Costa Lima, Henrique Freitas Pereira, Manuel Carlos da Silva, Manuel Correia de Pinho, Manuel Meira Fernandes.

(\*2) Sobre a portaria 208/2017 e matérias relacionadas, veja-se, com interesse, PNCT, Programa Nacional para a Coesão Territorial, e UMVI, Unidade de Missão para a Valorização do Interior, a que se referem, respectivamente, as RCM 72/2016 e RCM 3/2016.

Como é razoável, as sugestões fiscais, se acolhidas, não deverão atropelar o que estiver em curso. Serão ressalvados e respeitados todos os processos de concessão de benefícios fiscais, sejam os que já passaram à fase de execução, sejam os pendentes de decisão.

### 1.1) Sugestão 1: IRC 12,5%

O art.º 41.º-B do EBF “Estatuto dos Benefícios Fiscais” estabelece o benefício de IRC taxa 12,5% no “interior”, este definido pela citada portaria 208/2017. O benefício é praticamente automático, mas sofre duas limitações severas: apenas funciona até 15 mil € de “matéria colectável”, um nível baixíssimo (sublinhe-se matéria colectável, não colecta do IRC); e apenas vale para micro e pme (estas conforme noção da UE). Ora, também se justifica atrair empresas de maior porte para o “interior”, por razões de emprego, tecnologia, desenvolvimento, competitividade, mercados externos.

As micro empresas e as pme existentes no “interior” merecem ser acarinhadas, elas fazem um tecido empresarial que cria e segura o seu emprego. Não é porém nelas, com todo o respeito pela sua função social e económica, que predominantemente se vai fecundar a competitividade e potenciar os factores do **‘novo’ progresso** do “interior”. A taxa de 12,5% permite uma poupança ‘marginal’ de 675€ por ano. De facto: diferença entre o imposto previsto no regime de interioridade e o já estabelecido para as PME =  $(17\% - 12,5\%) \times € 15\ 000 = € 675$  ano.

O regime não exige investimento.

O benefício não é acumulável com *outros benefícios de idêntica natureza*, podendo a empresa optar pelo melhor. Não está perfeitamente clara esta condição de ser não cumulativo do IRC 12,5%, bem como o real alcance da expressão “idêntica natureza”. O benefício está sujeito à regra europeia *de minimis* (n.º 5 do mesmo art.º 41º-B). Nos limites da regra *de minimis* está o busílis deste regime, pois é o *de minimis* que consente o automatismo do regime.

Sugere-se melhorar o benefício IRC 12,5%, libertando-o das duas mencionadas limitações, ou seja: retirar o limite de 15 mil € da matéria colectável e o limite de dimensão da empresa, desde que cumpra a condição exclusiva do “interior”.

Estarão em causa alterações ao citado n.º 1 do art.º 41.º-B do EBF.

Se, adiante, ocorrer a descida do IRC geral, designadamente por razões de competitividade fiscal da economia portuguesa e de concorrência internacional, dever-se-á indexar o benefício do IRC do “interior” ao IRC geral, de modo a manter-se a vantagem relativa do “interior”.

A sugestão 1 poderá prejudicar, como sobredito, a regra europeia *de minimis* mas, se houver persistência política, poderá encontrar, eventualmente, compensação pelo factor “interior” e pela “finalidade regional”. Se a Irlanda tem IRC 12,5% para todo o seu território, por maioria de razão Portugal há de fazer valer IRC 12,5%, sem limites, para todo o seu “interior”.

## 1.2) Sugestão 2: RCI regime contratual de investimento

O DL 191/2014 estabelece a versão atual do RCI.

Os contratos em RCI são destinados apenas a “grandes projetos de investimento” (≥ 25 milhões €). Podem incluir benefícios fiscais, benefícios financeiros e benefícios de outra ordem, a contratar caso a caso pela AICEP, em nome do Estado. Trata-se de um poderoso instrumento de política pública.

Julga-se poder dizer que a maior parte dos contratos de investimento celebrados até hoje apoiaram e apoiam o “não interior”.

Sugere-se que o RCI passe a ser exclusivo do “interior” em ‘novos’ investimentos. Salvar-se-ão casos específicos em que o “interior” careça de sentido absoluto (por ex., um investimento num estaleiro naval, um investimento numa fábrica de produtos do mar); e, bem assim, casos em que a empresa pretenda investir para melhorar ou aumentar a capacidade já instalada.

Será preciso legislar uma alteração do n.º 1 do art.º 2.º do DL 191/2014, entre outros. A título ilustrativo, sugere-se que seja acrescentada uma alínea b) a este nº1 e passe a rezar assim:

*«1 – Podem ter acesso ao regime contratual de investimento os grandes projetos que preencham as duas condições seguintes:*

*a) pelo seu mérito, demonstrem possuir interesse especial e estratégico para a economia portuguesa;*

*b) se localizem em territórios do interior, assim definidos por portaria (...), salvo se essa localização e a natureza do investimento forem inerentemente incompatíveis, ou se o investimento visar a melhoria da capacidade produtiva já instalada fora dos territórios do interior, casos em que só vale a primeira condição.»*

Quanto ao **mérito do investimento**, os critérios contratuais de apreciação serão os que o Estado entender; neles, por certo, terá bastante peso o critério dos chamados “transacionáveis”, tanto quanto as regras europeias o consentirem.

## 1.3) Sugestão 3: BFCIP e RFAI, dois regimes alternativos

O BFCIP “Benefício Fiscal Contratual ao Investimento Produtivo” e o RFAI “Regime Fiscal de Apoio ao Investimento” constam dos capítulos II e III do CFI Código Fiscal do Investimento (DL 162/2014).

Os dois regimes não são acumuláveis.

O BFCIP e o RFAI pertencem à classe dos regimes de “auxílios com finalidade regional” aprovados nos termos do Regulamento (UE) 651/2014 da CE, que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno (RGIC, Regulamento Geral de Isenção por Categoria). Esta qualidade de “finalidade regional” é particularmente importante.

O BFCIP implica “contrato” aprovado em Conselho de Ministros e destina-se a investimentos ≥ 3 milhões €. Como caso especial, existe o RCI (sugestão 2, supra), nos

termos do n.º 1 do art.º 15.º do CFI, na parte fiscal; como dito, o RCI pode incluir benefícios de outra natureza, no que se distancia do BFCIP. (\*3)  
O RFAI não tem montante mínimo de investimento, nem é “contratual”.  
Ambos os regimes, o BFCIP (ou o RCI) e o RFAI, incluem benefícios em IRC, IMI, IMT, IS.

Sugere-se que o BFCIP e o RFAI sejam por lei, explicitamente, declarados como regimes exclusivos do “interior”.

Bastará uma norma genérica consagrando a condição exclusiva do “interior”; acompanhada por consentâneas alterações, por lei, dos art.º 2.º-1 e art.º 4.º-1, etc., do CFI, quanto ao primeiro regime, e art.º 22.º-1, etc., do CFI, quanto ao segundo regime. Poder-se-á salvaguardar os casos de eventual “sem sentido” físico ou económico do investimento no “interior” (tal como na sugestão 2, em RCI, supra). Sugere-se ainda alongar os regimes até 2030 (por ex., n.º 1 do art.º 2.º do CFI).

---

(\*3) Os benefícios fiscais que podem ser concedidos ao abrigo do RCI [cf. o seu art.º 3.º, n.º 2, alínea b)] são os previstos no BFCIP, cap. II do CFI. Há alguma redundância fiscal dos dois regimes contratuais, mas o facto é que esta redundância não inibiu o legislador de assim legislar, antes, e assim ‘re-legislar’, depois. Quer o RCI quer o CFI são reencarnações no Diário da República. A sugestão 2 respeita a estrutura conceptual existente, ainda que parcialmente redundante, ao propor que o RCI se mantenha em diploma autónomo, tal e qual, agora como “exclusivo do Interior”. O que, além do mais, i) parece mais seguro e mais coerente com a lógica geral das nossas sugestões fiscais, ii) valoriza a instrumentalidade do RCI junto dos grandes investidores, incluindo IDE; iii) é mais expressivo no seio do radicalismo assumido, em que a sugestão 2 é uma das mais fortes e pode ser uma das mais fecundas; iv) o RCI inclui outras espécies de benefícios, para lá dos fiscais.

#### **1.4) Sugestão 4: Auxílios de Estado com finalidade regional**

O conceito europeu de “finalidade regional” não ficou muito claro para o Movimento pelo Interior. Presentemente, o art.º 43.º do CFI fixa em 25% o máximo de “auxílios estatais com finalidade regional” para os NUT II Norte, Centro e Alentejo. Estes NUT II sobrepõem-se, em grande parte, ao “interior”, porém o art.º 43º é anterior à definição de “interior”.

Os limites máximos do art.º 43.º são expressamente aplicáveis aos regimes fiscais BFCIP e RFAI, vistos em 1.3), supra, mas admite-se que os limites possam fazer outras serventias.

Importa ter bem presente que os regimes fiscais das sugestões 2 e 3 (RCI, BFCIP e RFAI) são alternativos e mutuamente exclusivos. E os dois regimes da sugestão 3 são já classificados na lei como tendo “finalidade regional”. Não houve tempo para se esclarecer integralmente o alcance de “finalidade regional” tendo em vista o “interior”.

Sugere-se renegociar a tabela do n.º 1 do art.º 43.º do CFI, que fixa os limites máximos dos “auxílios estatais com finalidade regional” aprovados pela Comissão Europeia, de modo a que todos os listados “territórios do interior”, pela citada portaria 208/2017, passem do máximo 25% para o máximo 45% das “aplicações relevantes” (igual a NUT II Açores).

### **1.5) Sugestão 5: DLRR “Dedução de Lucros Retidos e Reinvestidos”**

É regido pelo Capítulo IV do CFI. É exclusivo de micro e pme (noção europeia, recomendação 2003/361/CE UE). Vigora no “interior” e “não-interior”. É acumulável com o RFAI e com os contratos de BFCI ou RCI.

Sugere-se melhorar o regime DLRR discriminatoriamente, pondo-o no “interior” sem limites de dedução à colecta de IRC (até a exaurir, ou quase, em cada ano) e sem limites de dimensão da empresa e do investimento.

Sugere-se manter os actuais limites de DLRR no “não-interior”.

Bastará consentaneamente alterar, por lei, os art.º 27.º, 28.º, 29.º do CFI.

### **1.6) Sugestão 6: SIFIDE II “Sistema de Incentivos Fiscais em Investigação e Desenvolvimento Empresarial”**

É regido pelo Capítulo V do CFI. É benefício em IRC. Abrange o “interior” e o “não-interior”; é compreensível que os benefícios a I&D se espraíem pelas empresas de todo o país. Não é acumulável com outros benefícios fiscais sobre despesas da mesma natureza.

Sugere-se melhorar o regime SIFIDE discriminatoriamente, pondo-o no “interior” sem limites de dedução à colecta de IRC (até a exaurir, ou quase, em cada ano) e sem limites de dimensão da despesa.

Sugere-se manter os actuais limites do SIFIDE no “não-interior”.

Bastará consentaneamente alterar, por lei, o art.º 38.º do CFI.

### **1.7) Sugestão 7: IRS taxa fixa 20% por 10 anos**

Beneficia indirectamente as empresas e outras entidades empregadoras.

O n.º 6 do art.º 72.º do CIRS estabelece a taxa especial fixa 20% para os chamados “residentes não habituais” em Portugal que exerçam certas atividades ou profissões que estão elencadas na portaria 12/2010, consideradas “*de elevado valor acrescentado, com carácter científico, artístico ou técnico*”. Por sua vez, os n.ºs 8 a 11 do art.º 16.º do CIRS contêm definições relevantes.

Sugere-se submeter o benefício do art.º 72.º-6 à condição de exclusivo do “interior”, colocando o “interior” na posição de atrair e reter tais pessoas, quer oriundas do “não-interior” de Portugal, quer oriundas do estrangeiro.

O “não-interior” de Portugal continental, como destino, deixaria de ser abrangido por este benefício fiscal.

Ou seja, a sugestão de alteração do regime é quanto ao destino e é quanto à origem dos profissionais “*de elevado valor acrescentado, com carácter científico, artístico ou técnico*”.

Poderia a norma do art.º 72.º do CIRS ser alterada, por lei, desta maneira que se sugere a título ilustrativo:

*«6 - Os rendimentos líquidos das categorias A e B auferidos em atividades de elevado valor acrescentado, com carácter científico, artístico ou técnico, a definir em portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças, por residentes não habituais em territórios do interior, definidos como tal pela portaria (...), são tributados à taxa de 20 %.»*

Correlativamente, seriam alterados, por lei, os mencionados n.ºs 8,9,11 do art.º 16.º do CIRS, etc. De novo, a título ilustrativo:

*«8 - Consideram-se residentes não habituais em territórios do interior os sujeitos passivos que (...) não tenham sido residentes em territórios do interior em qualquer dos cinco anos anteriores.»*

*«9 - O sujeito passivo que seja considerado residente não habitual adquire o direito a ser tributado como tal pelo período de 10 anos consecutivos a partir do ano, inclusive, da sua inscrição como residente em territórios do interior.»*  
(...)

*«11 - O direito a ser tributado como residente não habitual em cada ano do período referido no n.º 9 depende de o sujeito passivo ser considerado residente em territórios do interior, em qualquer momento desse ano.»*

## 2) AS LINHAS GERAIS DE ENQUADRAMENTO

### 2.1) Alguns princípios gerais

Além de tudo o mais que vai enunciado no presente capítulo, pode afirmar-se que as sete sugestões fiscais se enquadram bem, ou são bem enquadráveis, nos seguintes princípios e requisitos de ordem geral:

- Equidade;
- Estabilidade, durabilidade, previsibilidade;
- Clareza, simplicidade, operacionalidade;
- Impacto, proporcionalidade;
- Comportabilidade;
- Coerência, congruência sistémica;
- Compaginabilidade europeia;
- Pertinência, efectividade.

O primeiro princípio, **equidade**, subjaz a funções fundamentais do Estado e prende-se com a justiça social, a igualdade de oportunidades, a coesão dos territórios e das populações, etc. Aqui se cruza, com toda a propriedade, a política do “interior”.

O segundo princípio, **estabilidade, durabilidade, previsibilidade**, toca nas motivações dos agentes económicos e no clima de confiança. Influencia a eficácia das medidas fiscais, a qual sofre se a vigência da medida for percebida como curta ou oscilante. Uma medida fiscal vale tanto menos, quanto mais passageira, efémera, ela for. À partida, as sete medidas serão para vigorar por dez ou mais anos. Pode igualmente afirmar-se que as sete sugestões fiscais pertencem ao conjunto de estáveis “*cost-reducing policies*”, na perspectiva das empresas do “interior”.

O terceiro princípio, **clareza, simplicidade, operacionalidade**, poderia ser chamado **anti-custos de contexto**, incluindo burocracias. Muitas vezes, os custos de contexto

dominam a produção legislativa e a administração dos impostos, e desfocam a valia dos instrumentos da política.

O quarto princípio, **impacto, proporcionalidade**, põe em equação os meios e os fins, ou seja, os doseamentos dos instrumentos *versus* os objectivos. É a questão do *quantum*, uma das mais difíceis questões da predeterminação da política, e deve exigir uma *análise custos-benefícios* das sete sugestões fiscais, a qual, compreensivelmente, não esteve em toda a sua plenitude ao alcance do Movimento pelo Interior.

O quinto princípio, **comportabilidade**, questiona-nos sobre o esforço exigido às finanças públicas. A resposta é claramente favorável: a proposta das sete sugestões fiscais é orçamentalmente comportável, seja pelo valor absoluto em causa (ver anexo D), seja porque a *despesa fiscal* emergente no “interior” poderá ser menor do que a *despesa fiscal* cessante no “não-interior”.

O sexto princípio, **coerência, congruência sistémica**, é relativo ao sistema fiscal. Foi reconhecido que as sete sugestões não perturbam a estrutura tributária pré-existente, aliás aí se inserem e não implicam desconstruir e reconstruir conceitos, impostos e códigos.

O sétimo princípio, **compaginabilidade europeia**, requererá especiais diligências, negociações e demonstrações. Adivinha-se um sério obstáculo, que algumas das sugestões fiscais terão de vencer. Sobretudo, as sugestões 1,5,6 se e quando gozarem de automatismos (IRC 12,5%, DLRR, SIFIDE). E também a sugestão 4 (limite 45% de auxílios estatais). Aqui se verá e medirá a força das ideias e a sinceridade dos políticos de Lisboa e de Bruxelas.

O último princípio, **pertinência, efectividade**, congrega todos os anteriores princípios e exige que se tenha uma noção, seja *ex ante*, seja *ex post*, sobre os fundamentos, o funcionamento, os resultados e o desempenho das políticas, dos instrumentos e dos objectivos. O “interior” precisa de ter mais, muito mais, condições para lutar contra o despovoamento e lutar pelo repovoamento. O cenário é este, interrogativamente: com bons benefícios fiscais às empresas, discriminantes e exclusivos, incluindo acções de formação e com a ajuda do regime da sugestão 7 (RNH de “elevado valor acrescentado” vindos do “não-interior” e do estrangeiro), e com as propostas convergentes dos outros dois eixos do Movimento, acaso poderão empresas médias e médias-grandes ser atraídas para o “interior”? Incluindo IDE? A nossa resposta *ex ante* é sim, podem ser atraídos novos investimentos, se a radical, coerente e duradoura diferenciação do “interior” em sede de política públicas for bem perceptível.

## 2.2) Política fiscal redistributiva no território

Na óptica das finanças públicas, Portugal concede benefícios fiscais em excesso. A chamada “despesa fiscal” total do Estado, incluindo IVA, IRS, IMI e IMT, IRC, ISP, etc., está estimada em cerca de 10 mil milhões € (ver noção e valores nos anexos A,B,C). Embora predominem os benefícios em IVA, e ainda que muitos benefícios acorram a fins permanentes e socialmente consagrados, nos quais será praticamente impossível tocar, todos os impostos devem ser, em princípio, chamados a passar num crivo de sistemática reapreciação dos respectivos benefícios. (\*4)

Pois o “interior” pode ser o mais legítimo ensejo para rever, reduzir e redistribuir a “despesa fiscal”, ou pelo menos parte dela. Admite-se, como foi dito, que a “despesa

fiscal emergente” das sete sugestões seja relativamente comportável. Aliás, plausivelmente, poderá ser compensada pela “despesa fiscal cessante”, esta por parcial decorrência da mencionada condição de exclusivo. Pense-se nos regimes que, passando a ser exclusivo do “interior”, deixem concomitantemente de abranger novos investimentos ou novas situações no “não-interior”, onde a densidade empresarial é muito mais elevada e é causa de maior “despesa fiscal”.

De resto, as propostas fiscais devem assentar na pública e notória consideração de uma *política redistributiva*, de que o Orçamento do Estado é o maior e melhor instrumento.

---

(\*4) Veja-se, a propósito, o despacho 4222/2018 do Ministro das Finanças, que define objecto e nomeia o “Grupo de Trabalho para o Estudo dos Benefícios Fiscais”. O relatório do GT EBF tem prazo de entrega de cerca de um ano, até 31 03 2019.

Seria, por outro lado, uma contradição se o Movimento propusesse medidas fiscais que viessem diminuir a receita das autarquias do “interior”. Vigoram alguns benefícios em sede de IMI e IMT, estes serão mantidos, mas as seis sugestões não incluem aumentos de benefícios fiscais a cargo das autarquias. Há os benefícios dos “regimes contratuais” em que pode ser incluída alguma participação autárquica.

### **2.3) Discriminante, mais discriminante, exclusivo do interior**

Será justo tentar, durante muitos anos, regimes francamente discriminantes a favor do “interior”, fiscais e não fiscais.

O que se fez foi pegar no que existe de instrumentos da política de benefícios fiscais, fazer uma escolha de alguns deles e procurar reconvertê-los a favor do “interior”. Ou seja, recorreu-se apenas ao menu dos actuais benefícios fiscais e propôs-se submeter alguns deles, especialmente escolhidos, à vital condição de “*discriminantes ou mais discriminantes ou exclusivos do interior*”. Introduziu-se, assim, um desequilíbrio, ou melhor, um reequilíbrio em outra forma de ver, na distribuição e redistribuição dos benefícios fiscais. Uma recomposição fiscal a favor do “interior” que, deste modo, evita perturbar a estrutura conceptual, propriamente dita, do sistema fiscal, o que se afigura digno de nota. Como nos escreveu o reputado fiscalista, de fora do Movimento, Henrique Freitas Pereira, autor da principal bibliografia consultada (manuais *Fiscalidade*, 5.ª ed, 2014, e *Sistema Fiscal Português*, AIP, 2017): “*As sugestões apresentadas caracterizam-se por grande rigor e adequada fundamentação numa área muito difícil e com grandes constrangimentos. (...) É também de saudar a preocupação de respeitar a estrutura conceptual existente, onde ela mereça respeito.*”

### **2.4) Necessidade e legitimidade de radicalismo**

Interrogado sobre o radicalismo das sete sugestões, aquele mesmo fiscalista respondeu: “*O método seguido e claramente assumido de ‘um certo teor de radicalismo’ é compreensível mas parece que deverá ser atenuado para não gerar anti corpos que prejudiquem a discussão e viabilidade das soluções*”. Outras opiniões



recolhidas foram neste mesmo sentido, outras foram em sentido inverso. O Movimento reponderou. E manteve que o “interior” precisa de radicalismo de políticas públicas.

A legitimidade do “interior” vale por si mesma e justifica que o Movimento, nas suas propostas, se incline mais para o radicalismo das medidas do que para o gradualismo, ainda que este, o gradualismo, haja trazido temperanças a algumas medidas dos outros dois eixos e às medidas do eixo fiscal, comparativamente a alternativas que foram ventiladas e apreciadas. O radicalismo teve, pois, os seus balizamentos nas sete propostas fiscais. Vejamos alguns exemplos. Na sugestão 1 afastámos a hipótese de propor um “IRC zero” generalizado, que poderia flagelar fundamentos de racionalidade económica. Na sugestão 2 incluímos duas importantes salvaguardas que excepcionam o exclusivo do “interior”. Na sugestão 7 não estendemos o regime “IRS 20%” a todos os deslocados, porque a generalização equivaleria a um cego “prémio de interioridade” e estragaria a essencial justificação que reside na escassez e na qualificação dos RNH. Quanto aos funcionários públicos ‘deslocados’, o Movimento preferiu, e bem, sugerir uma subvenção directa, temporária, de realojamento (é despesa pública normal, não é “despesa fiscal”).

O radicalismo envolve um momento delicado e decisivo da política fiscal do “interior”. No fundo, o radicalismo é um aviso contra o pensamento que pudesse conduzir, uma vez mais, às trivialidades do costume e à prática política das vãs grãs promessas, como, entre outros casos, ocorre com o celebrado IRC 12,5% do “interior” criado em 2017, aqui objeto da sugestão 1; ou há muito vem ocorrendo com o “efeito difusor” (*spillover*) do centralismo.

Por exemplo, as sugestões 2, parte de 3, 7 (tornar exclusivos do “interior” os contratos de investimento e a taxa preferencial fixa do IRS 20%) são relativamente radicais e, por isso mesmo, naturalmente controversas. Mas, questionemo-nos, por que razão hão-de os regimes contratuais (RCI ou BFCIP) continuar a beneficiar muito mais o “litoral-não-interior” do que o “interior”? Por que razão há-de o “IRS fixo 20%” atrair profissionais raros e de superior mérito muito mais para o litoral do que para o “interior”? Por que razão se há-de continuar a usar recursos orçamentais do Estado, ou seja, dos contribuintes, para premiar investimentos e especiais empregos fora dos territórios mais necessitados? Não precisa o Estado de reduzir a “despesa fiscal” e, nela, ser mais selectivo? Não será o “interior” uma boa razão de selectividade? Todos sabemos, há aqui uma espécie de círculo vicioso, outros dirão virtuoso, porque no litoral é que há massas críticas, há intangibilidades sociais de todo o tipo, há as melhores instituições de ensino, investigação, saúde, cultura, lazer, transportes, etc., e há ainda o tal efeito ‘difusor’... Logo, o litoral é que pode atrair bons investimentos, nacionais e estrangeiros, e captar certa gente qualificada, etc., logo o litoral fica mais litoral e mais ‘difusor’, o “interior” fica mais interior. O que as sugestões 2, parte de 3 e 7 vêm dizer é o seguinte: de futuro, uma empresa pode sempre investir no “não-interior”, e muito bem, mas sem ela beneficiar de contratos de investimento, e sem o seu pessoal raro e qualificado beneficiar do IRS 20%; se a empresa pretender beneficiar destas vantagens, pois terá de localizar o investimento no “interior”, este não é longe da linha do mar. Radical? Com certeza que sim.

### 3) CONCLUSÃO E NOTAS FINAIS

#### 3.1) Um resumo

Aqui se tenta dar um passo conclusivo e interpretativo do conjunto das sete sugestões fiscais, fazendo uma síntese que mais não é do que preliminar.

Podemos distinguir os benefícios fiscais que se dirigem mais à atividade corrente das empresas e os que se dirigem mais ao investimento. As sete sugestões podem ser sistematizadas desta forma, tendencialmente:

- É benefício fiscal ao funcionamento corrente: a sugestão 1, o IRC 12,5%.
- São benefícios fiscais ao investimento: as sugestões 2,3,4,5; o RCI ou o BFCIP (este contém aquele, na parte fiscal), ou o alternativo RFAI; o limite 45% dos “auxílios estatais com finalidade regional”; e a DLRR, que a lei permite acumular.
- São de teor misto, à exploração corrente e ao investimento: as sugestões 6,7, o SIFIDE e, indirectamente, o IRS 20%.

Em conformidade com a dimensão da empresa e/ou do investimento, o mapa seguinte esquematiza, mais uma vez de forma tendencial e aproximativa, a aplicabilidade dos regimes a que se referem as sugestões fiscais 1,2,3,5,6,7. O mapa não dispensa a leitura de 1.1 a 1.7, supra.

#### Aplicabilidade dos sugeridos regimes fiscais do “interior” por dimensão da empresa ou do investimento

(✓nc: benefício não cumulativo) (✓ou: regimes alternativos entre si)

| Dimensão      | IRC<br>12,5%* | RCI<br>*** | BFCIP<br>**** | RFAI | DLRR | SIFIDE<br>** | IRS<br>20% |
|---------------|---------------|------------|---------------|------|------|--------------|------------|
| Micro/pequena | ✓nc           |            |               | ✓    | ✓    | ✓nc          | ✓          |
| Média         | ✓nc           |            | ✓ou           | ✓ou  | ✓    | ✓nc          | ✓          |
| Grande        | ✓nc           | ✓ou        | ✓ou           | ✓ou  | ✓    | ✓nc          | ✓          |

\* Não acumulável com outros benefícios “de idêntica natureza”.

\*\* Não acumulável com benefícios em IRC sobre “despesas da mesma natureza”.

\*\*\* Inv ≥ 25 M€. Além dos benefícios fiscais previstos em BFCIP, o RCI pode incluir benefícios não-fiscais.

\*\*\*\* Inv ≥ 3 M€.

#### 3.2) Um caso simplificado

Vejamos um exemplo. Admitindo que as sete sugestões fiscais são acolhidas, poderá uma média empresa do “interior” beneficiar de IRC 12,5% sobre todos os lucros da sua actividade; poderá, ao investir, autofinanciar-se com lucros retidos e beneficiar em IRC do regime de DLRR, capítulo IV do CFI; poderá celebrar com o Estado um contrato em regime de BFCIP para apoiar um investimento, suponhamos, de 10 milhões de euros, desde que este passe bem nas exigências do CFI e nos critérios de mérito; colherá assim os benefícios fiscais previstos no capítulo II do CFI, mas poderá ver o IRC 12,5% deixar de se lhe aplicar por não ser acumulável (interpretação a confirmar); não terá acesso ao RCI, desde logo por falta de dimensão do investimento, aliás, se a tivesse, o RCI substituiria o BFCIP; não terá acesso ao RFAI, por haver optado pelo BFCIP; não poderão os benefícios fiscais ao investimento ultrapassar 45% das chamadas

aplicações relevantes; poderá ainda beneficiar do SIFIDE, capítulo V do CFI, mas sem acumular outros benefícios em IRC relativamente às despesas de ID em causa; poderão alguns dos seus recursos humanos provenientes do “não-interior” ou do estrangeiro, se raros e qualificados (portaria 12/2010), beneficiar durante 10 anos do IRS 20%..

### 3.3) Uma breve mostra de dúvidas e críticas (\*5)

São assim deste calibre as medidas sugeridas ao Movimento pelo Interior, vamos ver se há coragem e condições para os políticos do *centralismo* as levarem por diante, porque certamente muitos anticorpos se vão erguer. Vão cair muitos Carmos e Trindades. Equações e teoremas vão ser demonstrados, avisos de perda de IDE vão ser ditos como editais, o efeito *spillover* (difusor) do investimento, desta feita do litoral sobre o “interior”, regressará em força aos argumentários da tecnocracia. E até se evidenciarem alguns fingimentos do género tenho muitas dúvidas, sou pelo “interior” mas também sou pelo território como um todo, não sou por medidas tão radicais, receio que sejam contraproducentes... De tudo isto, algumas razões haverá, reconheça-se, mas acima de tudo há a cena que se repete de *o rei vai nu*.

De seguida, em breve análise, são abordadas algumas dúvidas e críticas, por vezes são falácias, que vêm sendo levantadas, directa ou indirectamente, a respeito das sete sugestões fiscais, ou de algumas delas.

#### **Beneficiar o interior à custa do litoral?**

Se aceitarmos ouvir um ministro dizer esta coisa espantosa: *não deve a política fiscal beneficiar o interior à custa do litoral, não podemos pôr os portugueses do litoral contra os do interior...*, também teremos o direito de dizer o simétrico, dizer que o vigente sistema de benefícios fiscais põe o “interior” contra o litoral porque acentua a desigualdade das duas realidades; intrinsecamente, favorece as forças do litoral e desfavorece as fraquezas do “interior”.

Talvez na mesma senda, o cúmulo ocorreu quando uma jornalista usou um verbo a todos os títulos inaceitável, deselegante, capcioso. Escreveu, no *Expresso* de 19 05 2018, que “*o Movimento pelo Interior quer roubar (o RCI) ao litoral*”, em artigo abastecido de gráficos e estatísticas que, por sua vez, também causaram estranheza no Movimento.

O Movimento não tem absolutas certezas sobre as suas próprias estatísticas (ver anexo). A repulsa pela terminologia e a estranheza pelos dados e valores foram transmitidas ao prestigiado semanário. Quanto às estatísticas, não encontramos a repartição entre “interior” e litoral dos contratos de investimento celebrados pelo Estado, ao longo de anos (ver anexo E). As estatísticas usadas pela jornalista configuram um eventual lapso, que pode residir em misturar ou confundir regimes de benefícios.

---

(\*5) Algumas passagens são transcritas de textos e entrevistas do autor publicados em 06 e 15 de Fevereiro e 21 e 30 de Maio de 2018, respectivamente no jornal digital *Eco*, nos semanários *ECONÓMICO* e *EXPRESSO*, no *PÚBLICO*.

### **Afugentar novas ‘autoeuropas’?...**

Dizem que jamais teria havido Autoeuropa com a sugestão 2, RCI “regime contratual de investimento” exclusivo do “interior”. Esquecem que a Autoeuropa começou precisamente no “interior” de então. O caso da Autoeuropa, se é paradigmático, é-o a favor do RCI exclusivo do “interior”. Se hoje Palmela não é “interior”, deve-o justamente e em grande parte ao pioneiro e específico “contrato de investimento” da Autoeuropa.

E podemos dizer, sem demagogias, que se o RCI fosse exclusivo do “interior” desde a criação do regime, em 2003, talvez o despovoamento do “interior” não fosse o que é; e talvez, terrível dúvida esta, as tragédias de Junho e Outubro de 2017 não tivessem ocorrido.

### **Só o litoral interessa a muitos dos investidores?...**

Com RCI exclusivo do “interior”, dizem, haverá grandes investimentos que optarão por outros países. Esta asserção assenta na ignorância do que é o “interior”, o qual está hoje legalmente definido, como sobredito. Se o investidor preferir mais litoral, pois terá muito por onde escolher, por ex, o “interior” abrange concelhos do litoral alentejano, como Alcácer do Sal, etc, e concelhos do Minho, como Arcos de Valdevez, etc, e concelhos do distrito de Leiria, como o trágico Pedrógão Grande, etc, e alguns concelhos dos distritos de Aveiro e Coimbra, etc, ou certas freguesias de municípios como Tavira, Santarém, Tomar, Águeda, Guimarães, Viana do Castelo, etc. É muito pouco plausível que um ‘novo’ investimento, nacional ou estrangeiro, não encontre um racional sítio onde se instalar no “interior”, quando se sabe que o “interior” ocupa 3/4 do território e chega a ser um vulgar litoral.

Além disso, de novo se sublinha, a sugestão 2 prevê exceções que têm a sua lógica a favor de se aplicar o RCI fora do “interior”.

### **Exclusividade do interior gera rigidez?...**

Há quem alegue que, num mundo em céleres mudanças de economia digital e robotização, etc, Portugal precisa de ter a máxima flexibilidade, e que as exclusividades fiscais do “interior” provocam rigidez. É uma falácia um pouco etérea contra o “interior”. Além do mais, há três aspectos que contrariam a dita rigidez: 1) Os regimes contratuais, como o RCI e o BFCIP, podem apoiar a ‘expansão’ de investimentos já existentes fora do “interior”, reitera-se. 2) Os mesmos regimes podem apoiar novos investimentos, fora do “interior”, que sejam “inerentemente incompatíveis com o interior”, por ex, indústria naval, produtos do mar, etc. 3) O “interior” tem muito de litoral.

### **O interior dá votos?...**

Não, não dá votos que se vejam.

O “interior” é um formidável desafio ao *reformismo* e às políticas públicas, um dos mais antigos desafios que a Democracia não soube enfrentar e vencer, em todas as valências – em algumas sim, conseguiu, como nos tempos de viagem.

Perante uma nova política, a caricatura é esta. O economista pergunta: isso vale quantos pontos percentuais do PIB? O político pergunta: isso vale quantos votos das legislativas? É evidente que o “interior” conta pouco, cada vez menos, nestas aritméticas do PIB ou dos votos. Talvez isso explique a longuíssima falha do reformador no que ao “interior” diz respeito. Mas a maior de todas as razões chama-se *centralismo*. Discriminar a favor do “interior” é discriminar contra a essência do *centralismo*. Antes de tudo, há as razões da geografia e da história, que são fortíssimas, e o *centralismo* serve-se delas para se autojustificar. O *centralismo* não alcança grande parte da inteligibilidade do “interior” e dificilmente sente o “interior”. Só o sente verdadeiramente quando há tragédias, é deplorável o facto, mas é muito assim.

### **IRC taxa zero no interior?...**

O IRC zero no “interior” foi ponderado pelo Movimento e foi afastado, como se alude acima, a propósito de o *radicalismo* dever ter limitações e temperanças. Por alguma razão, em alternativa, a sugestão 1 consistiu em generalizar o vigente IRC 12,5% a todas as empresas do “interior”, independentemente da dimensão e da matéria colectável.

Na sessão de entrega do relatório do Movimento pelo Interior, o Primeiro Ministro anunciou a ‘possibilidade’ de instituir o IRC zero no “interior” em certas condições, não ditas quais, associadas à criação de emprego. Com todo o respeito, vemos três problemas, o das condições de acesso, o da análise económica, o da UE.

Quanto às condições, pode o Governo repetir a insignificância do IRC 12,5% do “interior”, ora vigente e objecto da sugestão 1. Por exemplo, impondo baixos limites à matéria colectável e à dimensão da empresa.

Quanto ao problema económico de fundo, esse vem da teoria e da política económica que rejeitam o IRC zero, quando um país tem, como regime regra, o IRC de taxa bastante acima de zero.

Quanto à UE, há as objecções tanto mais severas quanto mais de zero se aproximar o IRC.

### **As regiões já convergem?...**

Há quem alegue uma melhoria da convergência regional, porque Portugal continental reduziu as diferenças de PIB *per capita* entre regiões: “a diferença entre as regiões mais desenvolvidas e menos desenvolvidas que era de 53 p.p. em 2000 desce para 37 p.p. em 2016”. Porquê, então, as propostas do Movimento pelo Interior?

A falácia reside em esquecermos o “efeito denominador” do PIB *per capita*. Ou seja, a população, o despovoamento. No limite e em certas condições de rendimento e demografia, um território do “interior” pode ver-se na infelicidade de perder a maior parte da sua gente, mas subir para o topo da escala do PIB *per capita* regional.

### **Contradição intelectual, interior versus pme?...**

Postulemos o seguinte princípio: a razão “interior” tem supremacia sobre a razão pme. Esta hierarquia de valores desfaz uma aparente contradição do autor, porque nas sugestões 1,5,6, ao alargar os respectivos regimes fiscais a todas as empresas do “interior”, estaria o autor, segundo alguns, a cair em incoerência relativamente a anteriores posições. De facto, tem o autor defendido uma política fiscal mais favorável às pme a nível nacional, como se pode ver, entre outros escritos, em *O Sobrepeso do Estado em Portugal*, 2013, p 189/90. Agora, porém, ao circunscrever-se ao “interior” e não ao todo nacional, entende o autor dever respeitar aquele postulado da supremacia de valores, enquanto o “interior” for “interior”.

## **ANEXO - ESTATÍSTICAS BÁSICAS**

Advertência: O presente anexo é fruto de um cuidado trabalho de recolha e laboração de estatísticas, que contudo deveria ter sido submetido a algumas validações e extensões. O Movimento pelo Interior não dispôs de uma equipa técnica que pudesse assegurar tais tarefas complementares e, bem assim, recorrer a outras fontes e enriquecer o manancial de informação.

### **A - Despesa fiscal do Estado**

A fonte é o Relatório do OE 2018 (ROE, pág. 200/4).

Considera-se que ocorre “despesa fiscal” em todas as situações de menor receita fiscal causadas por a lei permitir afastamentos do regime de tributação-regra (ROE, pág. 200). O cálculo da “despesa fiscal” é feito por diferença, pelo método da receita cessante.

Todavia, em IRS, as deduções à colecta que visam cumprir princípios constitucionais fazem parte da ‘tributação-regra’. São “*tratadas como desagravamentos estruturais e como tal excluídas da quantificação da despesa fiscal*” (ROE, pág. 202). Somam 3,1 mil milhões de euros em 2017 (ROE, quadro VI.1.5, pág. 203).

A “despesa fiscal” do Estado (não incluindo, pois, aqueles 3,1 mil milhões de desagravamentos do IRS) atingiu 9,4 mil milhões de euros em 2016 e ultrapassa os 10,5 mil milhões em 2017 e 2018 (ROE 2018, quadro VI.1.4, pág. 201).

O rácio “despesa fiscal/receita fiscal” pode ser calculado a partir do ROE 2018, (quadros VI.1.3 e 1.4, pág. 199 e 201). Em 2017, a “despesa fiscal” do Estado é da ordem dos 20% ou 25% da sua receita fiscal total, conforme se incluir, ou não, o numerador no denominador do rácio:

$10567 / (42174+10567) = 20\%$ . Ou  $10567 / 42174 = 25\%$ .

É um esforço orçamental muito elevado.

As decomposições da “despesa fiscal”, por impostos e por tipos de benefício, constam do ROE 2018, gráfico VI.1.2, pág. 202, e do citado quadro VI.1.4.

O IVA tem suportado a maior fatia da “despesa fiscal” do Estado, cerca de 2/3.

Seguem-se, longe, o I Selo, o IRS e o IRC. Estes dois, impostos sobre o rendimento, juntos têm arcado com 15% a 16% da “despesa fiscal”.

A “taxa preferencial” tem sido a modalidade de benefício mais usada, 73% em 2017 e 2018. Desde logo, reflecte o peso do IVA.

## B - Benefícios fiscais às pessoas colectivas

A fonte é o Portal das Finanças (> Autoridade Tributária> Estatísticas> Listas de contribuintes com benefícios fiscais> 2016). A informação respeita a todos os benefícios em qualquer imposto, desde que os beneficiários sejam sujeitos passivos de IRC. E, de entre estes, os que, em sede de cada um dos impostos, “tenham invocado ou obtido benefícios fiscais de valor igual ou superior a € 1000”.

### Benefícios Fiscais às Pessoas colectivas, por imposto em 2016 (milhões €) (\*6) (Empresas e outras pessoas colectivas, dos sectores privado e público)

| IRC   | IMI   | IMT   | IEC   | IVA  | IUC | ISV | I Selo | Total  |
|-------|-------|-------|-------|------|-----|-----|--------|--------|
| 831,2 | 875,2 | 258,1 | 473,3 | 21,9 | 7,6 | 6,4 | 17,7   | 2491,4 |

Este mapa resulta da fonte citada, onde se usou a entrada “Valores agregados por tipo de imposto e benefício”. Olhando analiticamente as fontes do Portal das Finanças, pode-se concluir que as empresas em tese interessantes para o “interior” não correspondem à parte maior do universo beneficiário, o qual abrange, como dito, todas as pessoas colectivas.

Por exemplo, mais de metade dos 831,2 milhões € de benefícios em IRC em 2016 vão para outros destinos:

- 330 milhões vão para instituições de solidariedade social, fundos de pensões, atividades recreativas, culturais e desportivas, etc. (em que, atenção, os benefícios fiscais são quase inerências, com as suas legitimidades);
- 103 milhões vão por via da Zona Franca da Madeira.

Por exemplo ainda, mais de 90% dos 875,2 milhões € de benefícios em IMI vão para outros destinos: 807 milhões vão para entidades do sector público.

(\*6) O presente mapa e o citado quadro VI.1.4 do ROE 2018 não são diretamente comparáveis. Julga-se poder dizer que em VI.1.4 estão todos os benefícios fiscais concedidos pelo Estado mas só pelo Estado (1ª razão de diferença); e do lado dos beneficiários, estão todas as pessoas singulares e todas as colectivas (2ª razão de diferença). No presente mapa estão todos os concedentes, Estado e RA e Municípios, mas só estão os beneficiários pessoas colectivas.

## C - Benefícios fiscais às pessoas singulares

Lamentavelmente, não foi possível reunir informação estatística bastante.

A “despesa fiscal do Estado” em IRS figura no citado quadro VI.1.4 do ROE 2018 com totais que atingem 780 milhões € em 2016 e sobem para 876 milhões em 2017 e em 2018. Mas é o agregado total em IRS.

Na modalidade de “taxa preferencial” do benefício em IRS 2018, transcreve-se: “a evolução da despesa fiscal resulta do aumento significativo do número de contribuintes abrangidos pelo regime de tributação dos residentes não habituais (RNH)” (ROE, pág. 202). Esta observação aparece também em ROE de anos anteriores (por ex., ROE 2016, pág. 74). Relaciona-se com a nossa **sugestão 7**. Mas, por um lado, é de supor que esta observação do ROE abranja outros RNH beneficiários, além de trabalhadores em “atividades de elevado valor acrescentado, com carácter científico, artístico ou técnico”. Por outro lado, não é possível ir pelos incrementos do citado quadro VI.1.3 e saber quanto somam os benefícios de “taxa preferencial” do IRS, porque o mapa inclui outros impostos.

Consultou-se também a Conta Geral do Estado de 2016. Retira-se da pág.68, bem como do quadro A5, pág. 270, que a despesa fiscal com o regime dos RNH em IRS somou 176 milhões € em 2016. Mas, de novo, é de supor que esta estatística abranja outros RNH beneficiários, além de trabalhadores em “atividades de elevado valor acrescentado, com carácter científico, artístico ou técnico”.

#### **D - Uma rudimentar estimativa da emergente despesa fiscal**

Neste ponto não se pôde ir tão longe quanto seria necessário, porque houve dificuldades na obtenção de informações estatísticas sobre impostos e benefícios fiscais.

Não se encontrou informação directa, mas é obviamente possível dizer que o “interior” recebe uma pequena parte dos actuais benefícios fiscais concedidos às empresas. E dizer que, plausivelmente, essa parte é menos que proporcional ao peso. já de si pequeno, da população e das empresas do “interior”.

A ventilação da lista nominativa das pessoas colectivas fiscalmente beneficiárias em 2016 permite inferir isso mesmo. No Portal das Finanças, a respetiva entrada é “Lista de beneficiários por tipo de imposto e benefício”.

O universo em que se inserem as nossas sugestões fiscais está retratado no mapa seguinte. Outros benefícios há que não são registados neste mapa, sejam em IRC e em IRS, sejam em outros impostos, porque não estão conectados com as nossas sete sugestões fiscais. Como fontes, recorreu-se à entrada “Valores agregados por tipo de imposto e benefício” - mapa “Agregado por benefício IRC”, Portal das Finanças. E recorreu-se à citada Conta Geral do Estado de 2016.

#### **Benefícios em IRC e IRS, em 2016 - Subconjunto relevante**

| <b>“Sugestões”<br/>fiscais</b> | <b>Subconjunto de regimes<br/>a que se referem as “sugestões” fiscais</b> | <b>Totais nacionais por regime<br/>(2016, milhões €)</b> |
|--------------------------------|---|--|
| 1                              | IRC: 12,5% para PME do “interior”   | (criado pelo OE 2017)                                    |
| 2 e 3                          | IRC: RCI e BFCIP (médios e grandes projetos)                              | 18,4 (?)   |
| 3                              | IRC: RFAI   | 133,3  |
| 4                              | Auxílios de Estado com finalidade regional 45%                            | (Não estimado)   |
| 5                              | IRC: DLRR para PME  | 49,8   |
| 6                              | IRC: SIFIDE   | 84,7   |
| 7                              | IRS: RNH de elevado valor acrescentado                                    | <176,0 (?)   |
|                                | <b>TOTAL (sem medidas 1 e 4)</b>  | <b>&lt;462,2 (?)</b>                                     |



Os valores deste mapa devem ser confirmados. Em particular, o valor 18,4 milhões de IRC em “regimes contratuais” (ver ponto E, infra).

Uma simulação calculatória, ainda que rudimentar, conduz-nos a estimar um esforço relativamente comportável pelo OE. Se aceitarmos os 462 M€ de 2016, mapa 5, como base de partida, faltando aí as sugestões 1 e 4, e se pudermos supor que **em regimes actuais** o “interior” absorve 20% (*proxy* pelos rácios da população e das empresas, à falta de melhor), obteremos uma primeira estimativa da despesa fiscal de 5 das 7 sugestões em 2016 antes de elas vigorarem: 92 M€, ano zero, em IRC e IRS.

Para se ter uma noção comparativa, os 92 M€ representam, em 2018, apenas 0,21% da receita fiscal total do Estado; ou apenas 0,85% da despesa fiscal total do Estado.

Não se pretende com isto, sublinhe-se, traçar cenários quantitativos das sugestões fiscais, nem sequer se chega a entrar em cenarizações. Tais cenários dependerão, principalmente, do valor de partida antes de sugestões (>92M€?), da aceitação das sete sugestões fiscais, do grau de sucesso dos novos regimes se postos em prática. Trata-se somente de dar uma ordem de grandeza, mais relativa do que absoluta, não mais do que isso.

Nem tampouco se estima a despesa fiscal cessante que “fora do interior” será efeito de algumas das sugestões de exclusividade. Muito provavelmente, reitera-se, a despesa fiscal cessante do “não-interior” compensará a despesa fiscal emergente do “interior”.

## **E - Contratos de investimento no interior versus não-interior**

Retomemos, do mapa precedente, o benefício de IRC em RCI e BFCIP, cujo valor precisa aliás de confirmação, reafirma-se. Como sobredito, estes regimes contratuais podem incluir benefícios em outros impostos que a lei elenca, além do IRC. E o primeiro regime, o RCI, pode ainda incluir benefícios não fiscais. Donde, o valor 18,4 milhões de 2016 que o mapa indica, mesmo que confirmado, não abrange todos os benefícios ‘contratuais’ concedidos.

Recorrendo às mesmas fontes, sob dúvida embora, os valores homólogos dos benefícios de IRC em “regimes contratuais” em cinco anos são: 40 milhões em 2012; 41 em 2013; 30 em 2014; 18 em 2015; 18,4 em 2016. A sucessão destes valores reflecte a evolução do investimento ‘contratado’ em anos passados e acusa a crise e os anos de austeridade. A média dos 5 anos, 2012/16, é 29,4 milhões de euros por ano de benefício em IRC. Não se conhece, por exemplo, o rácio “investimentos ‘contratados’ e realizados / benefício médio 29,4 milhões de IRC”, mas admite-se que seja muito elevado: por cada euro de benefício anual de IRC, há muitíssimos mais euros de investimento empresarial acumulado.

E chega-se assim à questão de saber **como esse investimento empresarial se reparte entre interior e não interior.**

Ora, também não encontrámos informação estatística agregada, completa, fidedigna, sobre a localização dos grandes contratos de investimento celebrados pelo Estado, ao abrigo do RCI “Regime Contratual de Investimento” (DL 191/2014 e DL 203/2003, este foi revogado por aquele, mas há benefícios em curso de investimentos contratados ao abrigo do antigo DL). Informação discriminada por:

- Anos, de 2003 a 2017;

- Territórios do “interior” e fora deles, conforme portaria 208/2017;
- Valores agregados dos investimentos;
- Valores agregados dos benefícios concedidos, fiscais, financeiros e outros;
- Rácios de investimentos e benefícios contratuais.

O mesmo se diga quanto à informação sobre localização dos outros contratos de investimento do regime BFCIP/CFI, os quais, como já dito, só incluem benefícios fiscais. Contudo, por outras fontes se sabe que tais informações, se encontradas, evidenciarão a concentração dos contratos de investimento fora do “interior”.

#### F - Conceito de interior

As capitações do PIB, do Rendimento Disponível (RD) e do Poder de Compra (PC), que o INE publicou em 2017, confirmam que persistem acentuadas disparidades *entre* NUT II.

**Indicadores de nível de vida, por NUT II**

| NUT II 2015 | PIB <i>per capita</i> (mil €) | RD <i>per capita</i> (mil €) | Indicador PC <i>per capita</i> (índices: 100 = Portugal) |
|-------------|-------------------------------|------------------------------|--|
| Norte       | 14,6                          | 10,2                         | 92,1   |
| Centro      | 15,1                          | 11,0                         | 88,8   |
| Alentejo    | 16,4                          | 11,1                         | 91,0   |
| Algarve     | 17,9                          | 12,3                         | 95,2   |
| AM Lisboa   | 23,1                          | 14,2                         | 124,7  |
|             |                               |                              |  |
| RA Açores   | 15,6                          | 11,8                         | 85,5   |
| RA Madeira  | 16,5                          | 11,3                         | 86,9   |
|             |                               |                              |  |
| Portugal    | 17,4                          | 11,7                         | 100,0  |

Em análise mais fina, estes valores *per capita*, médias que são, escondem muitas diferenças *intra* NUT II, para melhor e para pior. É uma análise deste tipo, mais fina, mais ponderada, que está subjacente à definição de “interior” consagrada na citada portaria 208/2017, a qual está em articulação com o artº 41º-B do EBF (objecto da sugestão 1) e com o PNCT, que vale a pena visitar em <http://www.pnct.gov.pt>