

The cover features a photograph of a person sitting on a wooden pier extending into a calm lake. In the background, there are large, rugged mountains. The scene is overlaid with several diagonal, semi-transparent geometric shapes in shades of teal, orange, and dark purple. The title 'REVISTA INCLUSIONES' is printed in large, white, bold, sans-serif capital letters across the center of the image.

# REVISTA INCLUSIONES

PAZ EN LA TIERRA

Revista de Humanidades y Ciencias Sociales

Volumen 8 . Número Especial

Enero / Marzo

2021

ISSN 0719-4706

**CUERPO DIRECTIVO**

**Director**

**Dr. Juan Guillermo Mansilla Sepúlveda**  
Universidad Católica de Temuco, Chile

**Editor**

**Alex Véliz Burgos**  
Obu-Chile, Chile

**Editor Científico**

**Dr. Luiz Alberto David Araujo**  
Pontificia Universidade Católica de Sao Paulo, Brasil

**Editor Europa del Este**

**Dr. Alekzandar Ivanov Katrandhiev**  
Universidad Suroeste "Neofit Rilski", Bulgaria

**Cuerpo Asistente**

**Traductora: Inglés**

**Lic. Pauline Corthorn Escudero**  
Editorial Cuadernos de Sofía, Chile

**Portada**

**Lic. Graciela Pantigoso de Los Santos**  
Editorial Cuadernos de Sofía, Chile

**COMITÉ EDITORIAL**

**Dra. Carolina Aroca Toloza**  
Universidad de Chile, Chile

**Dr. Jaime Bassa Mercado**  
Universidad de Valparaíso, Chile

**Dra. Heloísa Bellotto**  
Universidad de Sao Paulo, Brasil

**Dra. Nidia Burgos**  
Universidad Nacional del Sur, Argentina

**Mg. María Eugenia Campos**  
Universidad Nacional Autónoma de México, México

**Dr. Francisco José Francisco Carrera**  
Universidad de Valladolid, España

**Mg. Keri González**  
Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México

**Dr. Pablo Guadarrama González**  
Universidad Central de Las Villas, Cuba

**Mg. Amelia Herrera Lavanchy**  
Universidad de La Serena, Chile

**Mg. Cecilia Jofré Muñoz**  
Universidad San Sebastián, Chile

**Mg. Mario Lagomarsino Montoya**  
Universidad Adventista de Chile, Chile

**Dr. Claudio Llanos Reyes**  
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile

**Dr. Werner Mackenbach**  
Universidad de Potsdam, Alemania  
Universidad de Costa Rica, Costa Rica

**Mg. Rocío del Pilar Martínez Marín**  
Universidad de Santander, Colombia

**Ph. D. Natalia Milanesio**  
Universidad de Houston, Estados Unidos

**Dra. Patricia Virginia Moggia Münchmeyer**  
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile

**Ph. D. Maritza Montero**  
Universidad Central de Venezuela, Venezuela

**Dra. Eleonora Pencheva**  
Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria

**Dra. Rosa María Regueiro Ferreira**  
Universidad de La Coruña, España

**Mg. David Ruete Zúñiga**  
Universidad Nacional Andrés Bello, Chile

**Dr. Andrés Saavedra Barahona**  
Universidad San Clemente de Ojrid de Sofía, Bulgaria

**Dr. Efraín Sánchez Cabra**  
Academia Colombiana de Historia, Colombia

**Dra. Mirka Seitz**  
Universidad del Salvador, Argentina

**Ph. D. Stefan Todorov Kapralov**  
South West University, Bulgaria

**COMITÉ CIENTÍFICO INTERNACIONAL**

**Comité Científico Internacional de Honor**

**Dr. Adolfo A. Abadía**

*Universidad ICESI, Colombia*

**Dr. Carlos Antonio Aguirre Rojas**

*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dr. Martino Contu**

*Universidad de Sassari, Italia*

**Dr. Luiz Alberto David Araujo**

*Pontificia Universidad Católica de Sao Paulo, Brasil*

**Dra. Patricia Brogna**

*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dr. Horacio Capel Sáez**

*Universidad de Barcelona, España*

**Dr. Javier Carreón Guillén**

*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dr. Lancelot Cowie**

*Universidad West Indies, Trinidad y Tobago*

**Dra. Isabel Cruz Ovalle de Amenabar**

*Universidad de Los Andes, Chile*

**Dr. Rodolfo Cruz Vadillo**

*Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, México*

**Dr. Adolfo Omar Cueto**

*Universidad Nacional de Cuyo, Argentina*

**Dr. Miguel Ángel de Marco**

*Universidad de Buenos Aires, Argentina*

**Dra. Emma de Ramón Acevedo**

*Universidad de Chile, Chile*

**Dr. Gerardo Echeita Sarrionandía**

*Universidad Autónoma de Madrid, España*

**Dr. Antonio Hermosa Andújar**

*Universidad de Sevilla, España*

**Dra. Patricia Galeana**

*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dra. Manuela Garau**

*Centro Studi Sea, Italia*

**Dr. Carlo Ginzburg Ginzburg**

*Scuola Normale Superiore de Pisa, Italia  
Universidad de California Los Ángeles, Estados Unidos*

**Dr. Francisco Luis Girardo Gutiérrez**

*Instituto Tecnológico Metropolitano, Colombia*

**José Manuel González Freire**

*Universidad de Colima, México*

**Dra. Antonia Heredia Herrera**

*Universidad Internacional de Andalucía, España*

**Dr. Eduardo Gomes Onofre**

*Universidade Estadual da Paraíba, Brasil*

**Dr. Miguel León-Portilla**

*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dr. Miguel Ángel Mateo Saura**

*Instituto de Estudios Albacetenses "Don Juan Manuel", España*

**Dr. Carlos Tulio da Silva Medeiros**

*Diálogos em MERCOSUR, Brasil*

**+ Dr. Álvaro Márquez-Fernández**

*Universidad del Zulia, Venezuela*

**Dr. Oscar Ortega Arango**

*Universidad Autónoma de Yucatán, México*

**Dr. Antonio-Carlos Pereira Menaut**

*Universidad Santiago de Compostela, España*

**Dr. José Sergio Puig Espinosa**

*Dilemas Contemporáneos, México*

**Dra. Francesca Randazzo**

*Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Honduras*

**Dra. Yolando Ricardo**

*Universidad de La Habana, Cuba*

**Dr. Manuel Alves da Rocha**

*Universidade Católica de Angola Angola*

**Mg. Arnaldo Rodríguez Espinoza**

*Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica*

**Dr. Miguel Rojas Mix**

*Coordinador la Cumbre de Rectores Universidades  
Estatales América Latina y el Caribe*

**Dr. Luis Alberto Romero**

*CONICET / Universidad de Buenos Aires, Argentina*

**Dra. Maura de la Caridad Salabarría Roig**

*Dilemas Contemporáneos, México*

**Dr. Adalberto Santana Hernández**

*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dr. Juan Antonio Seda**

*Universidad de Buenos Aires, Argentina*

**Dr. Saulo Cesar Paulino e Silva**

*Universidad de Sao Paulo, Brasil*

**Dr. Miguel Ángel Verdugo Alonso**

*Universidad de Salamanca, España*

**Dr. Josep Vives Rego**

*Universidad de Barcelona, España*

**Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni**

*Universidad de Buenos Aires, Argentina*

**Dra. Blanca Estela Zardel Jacobo**

*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Comité Científico Internacional**

**Mg. Paola Aceituno**

*Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile*

**Ph. D. María José Aguilar Idañez**

*Universidad Castilla-La Mancha, España*

**Dra. Elian Araujo**

*Universidad de Mackenzie, Brasil*

**Mg. Romyana Atanasova Popova**

*Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria*

**Dra. Ana Bénard da Costa**

*Instituto Universitario de Lisboa, Portugal*

*Centro de Estudios Africanos, Portugal*

**Dra. Alina Bestard Revilla**

*Universidad de Ciencias de la Cultura Física y el Deporte,  
Cuba*

**Dra. Noemí Brenta**

*Universidad de Buenos Aires, Argentina*

**Ph. D. Juan R. Coca**

*Universidad de Valladolid, España*

**Dr. Antonio Colomer Vialdel**

*Universidad Politécnica de Valencia, España*

**Dr. Christian Daniel Cwik**

*Universidad de Colonia, Alemania*

**Dr. Eric de Léséulec**

*INS HEA, Francia*

**Dr. Andrés Di Masso Tarditti**

*Universidad de Barcelona, España*

**Ph. D. Mauricio Dimant**

*Universidad Hebrea de Jerusalén, Israel*

**Dr. Jorge Enrique Elías Caro**

*Universidad de Magdalena, Colombia*

**Dra. Claudia Lorena Fonseca**

*Universidad Federal de Pelotas, Brasil*

**Dra. Ada Gallegos Ruiz Conejo**

*Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú*

**Dra. Carmen González y González de Mesa**

*Universidad de Oviedo, España*

**Ph. D. Valentin Kitanov**

*Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria*

**Mg. Luis Oporto Ordóñez**

*Universidad Mayor San Andrés, Bolivia*

**Dr. Patricio Quiroga**

*Universidad de Valparaíso, Chile*

**Dr. Gino Ríos Patio**

*Universidad de San Martín de Porres, Perú*

**Dr. Carlos Manuel Rodríguez Arrechavaleta**

*Universidad Iberoamericana Ciudad de México, México*

**Dra. Vivian Romeu**

*Universidad Iberoamericana Ciudad de México, México*

**Dra. María Laura Salinas**

*Universidad Nacional del Nordeste, Argentina*

**REVISTA  
INCLUSIONES** M.R.  
REVISTA DE HUMANIDADES  
Y CIENCIAS SOCIALES

**Dr. Stefano Santasilia**

*Universidad della Calabria, Italia*

**Mg. Silvia Laura Vargas López**

*Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México*

**Dra. Jaqueline Vassallo**

*Universidad Nacional de Córdoba, Argentina*

**CUADERNOS DE SOFÍA  
EDITORIAL**

**Dr. Evandro Viera Ouriques**

*Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil*

**Dra. María Luisa Zagalaz Sánchez**

*Universidad de Jaén, España*

**Dra. Maja Zawierzeniec**

*Universidad Wszechnica Polska, Polonia*

## Indización, Repositorios y Bases de Datos Académicas

Revista Inclusiones, se encuentra indizada en:





REX



UNIVERSITY OF SASKATCHEWAN



Universidad de Concepción

BIBLIOTECA UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN



## **AUXÍLIO ESTATAL É UM INSTRUMENTO DE POLÍTICA ECONÔMICA E SOCIAL?**

### **IS STATE AID AN INSTRUMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL POLICY?**

**Mg. Leonardo Saraiva Págio**

Universidade Lusófona do Porto, Portugal  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6260-6767>  
leonardospagio@formandovalores.com

**Fecha de Recepción:** 13 de abril de 2020 – **Fecha Revisión:** 21 de abril de 2020

**Fecha de Aceptación:** 15 de octubre de 2020 – **Fecha de Publicación:** 01 de enero de 2021

#### **Resumo**

O Estado tem seu papel preponderante na manutenção de uma economia justa e saudável perante os agentes econômicos e toda a sociedade. Nesse diapasão, o princípio da liberdade da Concorrência é o fator de sustentação para um mercado de oportunidades e de competição em prol de melhores condições aos seus consumidores, dos quais o Estado assim legisla em prol de seus cidadãos. A intervenção do Estado quanto a instituição e concessão de benefícios fiscais, mais precisamente dos auxílios estatais, deve-se naturalmente as oscilações do mercado frente as políticas aplicadas ou eventos naturais enfrentados, dos quais carece de uma ajuda superior para que o consumidor final não seja vítima de falta de produtos ou serviços, de altos valores aplicados ao preço dos produtos e serviços pelas empresas ou entidades que participam do mercado. O equilíbrio na economia, na busca da diminuição do desemprego, no aumento do PIB e renda per capita e na busca da manutenção da empresas ativas no mercado é com certeza uma responsabilidade que deve o Estado assumir como pai dos direitos fundamentais para que a dignidade da pessoa humana e os direitos constitucionais sejam validados cotidianamente. O controlo e as boas práticas devem ser apreciadas e aplicadas no sistema legislativo e na administração pública fiscal com a finalidade do interesse público. O auxílio estatal precisa ser referendado como os demais benefícios fiscais pela excelência no nível de avaliação e revisão dos quais espera-se que na gestão pública por parte de todos os agentes e representantes do Estado envolvidos, possamos atingirmos este equilíbrio tão almejado na economia que aqui será tratado.

#### **Palavras-Chave**

Auxílios de Estado – Benefícios fiscais – Fiscalidade – Concorrência Fiscal Prejudicial

#### **Abstract**

The State has its preponderant role in the maintenance of a fair and healthy economy before the economic agents and the whole society. Within this context, the principle of the freedom of competition is the sustaining factor for a market of opportunities and competition for better conditions for its consumers, of which the State legislates in favor of its citizens. State intervention on the establishment and granting of tax benefits, more precisely on State aid, is naturally due to the market oscillations in the face of the policies or natural events faced, which require a higher level of aid so that the final consumer is not victim of a lack of products or services, of high values applied to the price of products and services by companies or entities that participate in the market. The equilibrium in the economy, in these arch for a decrease in unemployment, in the increase of GDP and per capita income and in these arch for the maintenance of active companies in the market is certainly a



responsibility that the States should assume as the father of fundamental rights so that the dignity of the human rights and constitutional rights are validated on a daily basis. Control and good practices should be assessed and enforced in the legislative system and public tax administration for the public interest. State aid needs to be assessed as the other tax benefits for excellence in the level of evaluation and review which it is expected that in public management by all state agents and representatives involved, we can achieve this desired balance in the economy here. It will be treated.

### Keywords

State Aid – Tax benefits – Taxation – Harmful Tax Competition

### Para Citar este Artículo:

Págio, Leonardo Saraiva. Auxílio estatal é um instrumento de política econômica e social? Revista Inclusiones Vol: 8 num Especial (2021): 374-403.

Licencia Creative Commons Attribution Non-Comercial 3.0 Unported  
(CC BY-NC 3.0)

Licencia Internacional



## Introdução

A crescente globalização das atividades econômicas e, a proliferação das empresas transnacionais, vem apresentando um novo cenário altamente competitivo no mercado e os Estados membros preocupados em tese com a manutenção da ordem e equilíbrio destas relações utilizam-se de um instrumento de política econômica e social, que é o auxílio estatal em diversas áreas produtivas ou comerciais para fomentar estes negócios e atender aos casos concretos específicos previstos em lei que impactam diretamente no bem comum.

Nesse sentido, busca-se neste material uma breve análise do instituto do auxílio estatal, apresentando a estrutura que ampara o seu mecanismo regulatório e fiscalizatório ora criado pela União Europeia, desenvolvendo o papel da Comissão Europeia junto a concessão dos auxílios estatais e sua atuação relativo as manifestas ilegalidades perpetuadas por alguns Estados membros e suas entidades quanto a atribuição deste benefício fiscal.

O tratamento concedido ao auxílio estatal é determinado no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (doravante TFUE), mais especificamente nos artigos 107º a 109º, no qual apresenta a natureza e o alcance do auxílio e a base para uma análise jurisprudencial e doutrinal, bem como regido Lei da Concorrência, Lei n.º 19/2012, ensejando no artigo 65º o seu campo de atuação e regulação do mercado.

Embora seja o auxílio estatal uma medida administrativa com amparo legal no mercado interno de cada Estado membro, em regra proibida, no entanto oportunizada e autorizada pela própria União Europeia para situações de elevada distorção e dificuldade financeira de determinado segmento empresarial na inserção ou manutenção de sua atividade econômica ou, nos casos expressos em lei que afetem o segmento social. Esta vantagem econômica concedida pelo Estado a empresas ou entidades está cumprindo seu papel de instrumento de política econômica e social?

Ora bem, a partir deste panorama em que os gestores públicos têm permitido a aplicação do auxílio estatal a várias empresas das quais fazem uso dos valores monetários concedidos em forma de empréstimo ou desoneração fiscal para alavancar seu projeto de restabelecimento, também percebe-se a utilização deste instrumento com um viés político, sem o devido acompanhamento criterioso na concessão e perpetuação do benefício.

O ponto mais importante no mercado europeu é a indicação para que os Estados membros nomeadamente através de suas instituições Europeias estejam combatendo a concorrência desleal e, sobretudo havendo o mal uso do auxílio estatal, essa concorrência torna-se prejudicial no âmbito fiscal, quando não fomentada pela transparência e harmonia de suas medidas administrativo-fiscais, lesando os cofres públicos. Este prejuízo gerado pela indevida aplicação do auxílio estatal ou benefícios fiscais atribuídos, gera desigualdade na distribuição de riqueza e na manutenção do equilíbrio econômico naquele determinado nicho empresarial, posto que foi aberto meios para propiciar um aumento e conquista de participação no mercado, sobretudo eivado de valores que não correspondem ao negócio, mas de origem comunitária para o fim coletivo e não pessoal. A propósito, neste contexto, o auxílio estatal está aquém de sua conservadora aplicação típica de subsídio quando desvia-se de sua finalidade e requisitos legais, posto que deve apresentar-se como um instrumento regulatório de controle para a garantia de uma concorrência justa e leal no mercado interno europeu.

O Estado por mais que possa estar inerte as ações mercadológicas privadas, este tem sua missão reguladora, fiscalizadora e extrafiscal para propiciar a regulação do mercado na proporção em que os negócios são incompatíveis com o mercado interno, e afetem diretamente as trocas comerciais entre os Estados membros.

Os auxílios concedidos pelos Estados membros são geralmente provenientes de seus próprios recursos estatais, ora transferidos diretamente aos seus destinatários, em conformidade com o projeto assim apresentado referente a sua necessidade financeira para sua atuação no mercado, que outrora pode assumir a forma de falsear ou ameaçar a concorrência, favorecendo-se dos incentivos recebidos, pela precária avaliação e levantamento de informações acerca de seu destinatário.<sup>1</sup>

O presente artigo pretende abordar o tema dos auxílios estatais numa perspectiva evolutiva sobre o efeito da disposição deste instrumento regulador na propositura de créditos reais ou potenciais para a concorrência intracomunitária, quando não foram proibidos, em determinadas situações, das quais houve a compatibilidade com o mercado interno e, qual os critérios de planeamento e avaliação que devem ser levados a cabo pela Comissão Europeia e pelo Tribunal de Justiça dos Estados membros e da União Europeia, para que a concessão do auxílio estatal seja previamente aprovado de forma equitativa e justa de acordo com as normativas Europeias e as propostas advindas do estudo deste tema.

A atenção as peculiaridades do instituto do auxílio estatal é de grande valia aos operadores do Direito no que assenta aos requisitos e ao convencimento da Comissão Europeia e do magistrado do Tribunal de Justiça, face a presença de uma situação obscura com intenção real de sonegação, caracterizando uma vantagem indevida em sua operação mercadológica, assim permitida pelo Estado membro.

Destarte, espera-se alcançar novos comportamentos ou soluções para que o auxílio estatal seja utilizado na sua essência “extrafiscal”<sup>2</sup> com sabedoria, coerência e justiça e, na esfera fiscal adstrito ao princípio da legalidade e interesse público, haja vista que é uma ação pública e nem deveria exigir o reconhecimento dos benefícios fiscais a depender da iniciativa dos interessados, posto que o próprio Estado membro deveria analisar e de ofício conceder, se assim é de interesse social ao bem comum a concessão deste benefício fiscal.

#### A instituição do benefício fiscal

O Estado fiscal é um órgão técnico e deve ser o precursor e legitimador para a concessão de benefícios fiscais e sua legislação precisa ser matéria debatida e estudada com clara participação popular e de entidades interessadas para que o sistema de gestão esteja apropriado para atender as demandas que sejam de interesse da população.

O Auxílio estatal ou o projeto de auxílio como os demais benefícios fiscais na atual legislação devem ser apreciados quando a requerimento dos interessados como ex officio,

<sup>1</sup> Artigo 107º, nº1 do TFUE. Fonte: Agência para o Desenvolvimento e Coesão, Tratado de Funcionamento da União Europeia. <https://www.adcoesao.pt/content/auxilios-de-estado> (03/10/2019).

<sup>2</sup> A expressão “extrafiscal”: “possui em seu bojo a intenção de fomentar, auxiliar, estimular fatores econômicos e sociais”. Fonte: Alexandra Freire de Sousa Alves, “Benefícios fiscais no âmbito internacional”, (Trabalho de conclusão de curso, Universidade do Porto, 2011) <https://www.cije.up.pt/download-file/1010> (03/10/2019).

em consonância com a Lei n.º 18/2003, de 8 de Maio e, artigo 65º, n.º 1, do DL n.º 433/99, de 26 de outubro, “Do reconhecimento dos benefícios fiscais”.

O Estado Membro para instituir determinado benefício fiscal precisa deter o conhecimento de quanto vai gastar ou deixar de receber no patrocínio deste incentivo, qual será o seu alcance e quais resultados que espera em prol da comunidade. No entanto, percebe-se primeiro a falta de divulgação e conhecimento destes benefícios fiscais pela população, para assim ter o interesse de reivindicar. Segundo a valoração do montante a ser concedido por estes benefícios fiscais está de acordo com as informações que a administração fiscal dispõe daquele interessado e das necessidades económico-sociais para aquela atividade ou região? O Estado está tendo o devido controlo e avaliação dos resultados financeiros referente aos valores concedidos ao interessado?

Nesse prisma do direito substantivo, acredita-se que muito tem o legislador e o agente executivo envolvido a desenvolver, no sentido de que se eu ofereço um subsídio ou incentivo para uma determinada parcela de cidadãos ou empresas e entidades, eu devo primeiramente possuir todas as informações reais e necessárias deste público para avaliar a necessidade de uma possível instituição.

Este público é determinado como “regime de auxílios” no qual compreende qualquer ato direto da autoridade responsável, sem quaisquer outras medidas de execução, que tenha o poder de conceder auxílios individuais a empresas nele definidas de forma geral e abstrata e também a uma ou mais empresas não ligadas a um projeto específico, por um período de tempo e/ou com um montante assim determinado.

Desta forma, após análise de um corpo técnico selecionado para este fim e, verificado a possibilidade e a utilidade para sua aplicação junto a este público seletivo, seja visto o montante que será gasto em orçamento para este fim, de acordo com os objetivos deste plano de incentivo e resultados e no que espera-se obter de melhoria para a economia em relação a novos postos de trabalhos ou a perpetuação dos mesmos, ao aumento da produção ou abertura de novas empresas e lançamento de novos produtos ou serviços e no aumento do consumo por parte da população e redução da pobreza.

Ainda assim, se este incentivo possibilitará aumentar a arrecadação do Estado com outros impostos ou taxas frente aos investimentos dedicados e as ações que serão desenvolvidas ao longo do período de concessão e manutenção do benefício fiscal.

O que se quer dizer, é que o cálculo, a análise dos pressupostos para a seleção do público-alvo e sua quantidade e valores já devem ser expressos nos termos da lei, para que os serviços competentes providenciem a liquidação do tributo a que se refere o benefício e venham a ser instituídos de acordo com as informações disponibilizadas pelas empresas, ora requeridas pela administração fiscal que concedam estes benefícios. Os factos tributários que permitiram a concessão de ofício pela administração fiscal dos referidos benefícios fiscais poderão estar sujeitos a retenção na fonte a título definitivo, até ao limite do prazo para entrega do respectivo imposto nos cofres do Estado, desde que a administração fiscal possua a declaração dos “rendimentos reais” e não os contabilizados de praxe, para que concretize os pressupostos da atribuição do benefício fiscal e seja aplicado de pronto na data definida em lei todos os beneficiários, dos quais o Estado membro já dispõe da quantidade após estudo e levantamento realizado para deduzir em seu orçamento e aprovar na Assembléia legislativa o referido benefício fiscal (quando reembolsável) ou despesa pública.

Porventura, após a entrada em vigor da lei, e apresentada a listagem das empresas selecionadas em conformidade com as informações que dispõe a administração pública, ora levantada e atualizada em seu sistema e requerida as empresas “os rendimentos reais” de sua operação com o devido “faturamento real” e, mesmo assim, não esteja figurando aquela empresa ou entidade no despacho de deferimento da lista de beneficiários para início do termo do benefício fiscal, esta prejudicada poderá ingressar com o respectivo recurso hierárquico do indeferimento nos termos da presente lei regulamentada.

Por sua vez, rezeará as sanções contra-ordenacionais aplicáveis, caso não sejam cumpridas as obrigações acessórias a serem implementadas para o controle da administração fiscal relativo a manutenção dos efeitos do reconhecimento deste benefício, facultando a administração fiscal a qualquer momento a interrupção do mesmo.

Espera-se nesta humilde sugestão apresentada, a validade prática do princípio da publicidade e transparência do sistema público fiscal e maior tecnicidade relativa a seleção e concessão dos benefícios fiscais sem a intervenção política de favorecimentos e vantagens individuais com fins eleitoreiros e de fraude ao bem público.

## **Auxílio Estatal**

Como vimos anteriormente, a base do direito de concorrência advém da existência de um mercado comum sem fronteiras nacionais, ora desenvolvido através de um projeto de unificação Europeia, que visa garantir o regular funcionamento do mercado interno apoiado no princípio da livre concorrência.

A presidente da Autoridade da Concorrência, Sra. Margarida Matos Rosa, disse ao Jornal de Negócios de Portugal que “a concorrência é a melhor forma de potenciar a criação dos verdadeiros campeões da economia”.<sup>3</sup>

Neste contexto, mediante a continuidade do projeto de unificação europeia, não se pode contemplar o comportamento anticoncorrencial das empresas ou dos Estados Membros em contraposição as políticas públicas em prol do bem comum. Nesse sistema jamais pode haver favorecimentos de alguns protagonistas em detrimento de outros.

O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), regula as “ações que são incompatíveis com o mercado interno relativo aos auxílios que desvirtuam a concorrência e as trocas comerciais entre os Estados-Membros”, no entanto deixa “brechas” para que os Estados membros ao longo de seu processo de análise e concessão, venham a aplicar benefícios fiscais sem uma forma padronizada, criteriosa e elegível pelo órgão técnico e legislativo acerca dos resultados e garantias que produziram a sociedade.<sup>4</sup>

Nesse contexto de salvaguarda e crescimento econômico sustentável que surge os benefícios fiscais, em especial atenção o auxílio estatal que de forma mais específica é concedido com a participação da Comissão Europeia na regulação e observância aos preceitos universais de manutenção da livre concorrência e igualdade de direitos entre os Estados membros da União Europeia.

---

<sup>3</sup> JN, Margarida Matos Rosa - Presidente da Autoridade da Concorrência. Lisboa: Jornal de Negócios, 27.09.2019, 3.

<sup>4</sup> Antonio Carlos dos Santos, Auxílios de Estado e Fiscalidade (Coimbra: Almedina, 2003).

Ao longo deste material poderá compreender a importância do auxílio estatal na economia e a necessidade de uma reforma administrativo fiscal imperiosa e urgente nos procedimentos a serem efetivados pelos Estados membros, na busca de uma padronização de excelência nos processos de gestão e concessão deste benefício fiscal que ora não tem alcançado de forma concreta os anseios da sociedade, em especial em Portugal, que desde a crise do ano de 2008 em que fecharam-se mais de setenta mil empresas e até hoje somente foram recuperadas no máximo vinte por cento destas empresas fechadas e o mercado continua estagnado, com expressivo índice de desemprego e acarreta a redução dos valores de remuneração de vários empregados que são dois terços desta camada ativa de trabalhadores que ganham na base de um salário mínimo.<sup>5</sup>

### Conceito e Natureza Jurídica

A abordagem acerca deste rico instituto, inicia-se com uma conceituação básica inicial no qual define o auxílio estatal como meio de intervenção estatal sobre as empresas públicas ou privadas de fomento a atividade mercantil. Numa acepção jurídica a definição de auxílio estatal compreende uma medida governamental de concessão de subsídios com recursos estatais com o objetivo de alavancar uma vantagem econômica aos beneficiários de inserção, manutenção ou recuperação de suas atividades no mercado.

Há de ter em vista que sua natureza consubstancia-se num ato de fomento que está passível de influenciar ou impactar nas relações comerciais entre os Estados membros, desde que fuja dos trâmites corriqueiros e legais desenvolvidos nesse segmento no tecido empresarial. A partir deste momento, a política de concorrência atua propiciando condições regulares e limitadas as empresas para o seu desenvolvimento econômico equilibrado, influenciando em suas decisões de investimento, aquisições empresariais, políticas tarifárias e de desempenho econômico, inserção em novos mercados e de inovação, na melhoria da produtividade e a competitividade num contexto mundial.

Os auxílios do Estado ou os benefícios fiscais consistem numa prática pública lesiva a concorrência.<sup>6</sup> Outrora apresentados anteriormente os ordenamentos no direito nacional e no direito comunitário, cito os artigos 107º a 109º do Tratado e artigo 65º e 105º da LDCon. são mencionados de forma muito diferentes, posto que em face do Direito Português não há qualquer tipo de proibição ou se quer de condenação frente ao preceituado nos auxílios públicos no direito comunitário.

Isto é, o governo português é livre de canalizar os seus auxílios (benefícios fiscais) da forma que assim entender, por sua conveniência avaliando politicamente cada situação em concreto, com todas as implicações sociais e econômicas inerentes, em face do desenvolvimento do equilíbrio regional, relativo ao fomento de uma determinada região e setor da economia, com a viabilização de incentivo a uma empresa que seja “importante” em determinada zona na qual é uma empregadora em potencial, dentre outras razões. Enfim, o governo tem plena liberdade para criar e canalizar os benefícios fiscais que entender como convenientes, posto que o benefício fiscal no sistema fiscal português “consiste na minimização dos impostos a pagar de um modo totalmente legítimo e lícito, querido até pelo legislador, ou deixado à liberdade de opção do contribuinte”.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> CM, “Uma década abate 62 mil empresas”. Lisboa: Correio da Manhã, 08.07.2019, 09.

<sup>6</sup> Jonas E. M. Machado, Direito da União Europeia (Coimbra: Gestlegal, 2018), 518/577.

<sup>7</sup> Tribunal Central Administrativo Sul, Acórdão do processo n.º 01510/06. Dever acrescido de fundamentação por parte da A. Fiscal. 17.09.2013. <http://www.dgsi.pt> (05/10/2019).

No entanto, para o direito comunitário a tratativa é completamente inversa, “salvo alguma disposição em contrário, ou exceção previstas nos tratados ou admitidas pelo Tribunal da União os auxílios são incompatíveis, ou seja são proibidos”. Desta forma, são autorizados os auxílios pelo direito interno e são proibidos pelo direito comunitário.<sup>8</sup>

Nessa linha, o governo português estaria totalmente livre para tomar decisões que afetam o seu mercado interno e as empresas que o compoem, com certas restricoes, como não podendo beneficiar uma empresa portuguesa, concedendo auxilio, seja de carácter positivo (subsídio, autorização para essa empresa utilizar um bem público ou terreno) ou negativo (perdão fiscal); de maneira a colocar esta numa posição de superioridade competitiva relativamente à uma concorrente espanhola, por exemplo.

A proibição dos auxílios estatais compreende a princípio, o seu âmbito de alcance em termos globais, e não em termos de mercado interno/nacional. Não permitindo, assim, falsear a concorrência somente em mercados diferentes. Porém a noção de auxílio estatal vai mais além e diz respeito a “qualquer vantagem econômica concedida à certa empresa”.<sup>9</sup>

Os auxílios estatais ou benefícios fiscais, são investimentos públicos no setor privado, posto que não se verifica essa lógica nos serviços de interesse económico geral, abrangidos pela distribuição de energia, de água, saúde, educação, justiça, dentre outros setores importantes para o funcionamento da sociedade e da economia e que nos termos do art. 4º da LDCon estão sujeitos às regras de concorrência.

O papel da política de concorrência é de extrema importância neste contexto para que o mercado não sofra uma crise financeira e económica e não seja indicado uma maior intervenção estatal com maiores gastos públicos para a retomada econômica afetando diretamente o financiamento das políticas públicas. Desta forma, mantendo a preponderância do Estado mínimo, com menor intervenção possível na economia e atuação direta nas políticas públicas voltadas para o social.

As regras estabelecidas pelo Conselho do Parlamento Europeu para a atuação da Comissão Europeia, em matéria dos auxílios de Estado visam a garantir o bom funcionamento do mercado da União Europeia, de maneira que a justa concorrência não seja prejudicada, favorecendo a qualidade de vida dos cidadãos e uma competitividade equilibrada na economia Europeia.

#### Destinatários e Medidas a serem aplicadas

No panorama atual, os auxílios estatais são concedidos pelos Estados membros de forma seletiva e ínfimo critério, contribuindo para que o beneficiário tenha expressiva capacidade de operar no mercado sem garantias e fiscalização adequada de que este “não venha a falsear ou ameaçar a concorrência”, mas sim observar todos os critérios enunciados no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, sobretudo do Regulamento (CE) n° 659/1999 do Conselho de 22 de março de 1999, no qual já foi alterado sucessivamente até a última alteração no ano de 2015, com o advento do Regulamento (UE) 2015/1588 do Conselho de 13 de julho de 2015, relativo à aplicação dos artigos 107º e 108º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia a determinadas categorias de

<sup>8</sup> Supremo Tribunal Administrativo, Acórdão do processo n.º 01464/12. Auxílio do Estado. 23.10.2013. <http://www.dgsi.pt> (06/10/2019).

<sup>9</sup> Fausto de Quadros, Direito da União Europeia, (Coimbra: Almedina, 2013), 372/373-522/525.

auxílios estatais horizontais, regulamentando em especial, os artigos 107º a 109º do TFUE acerca de nosso tema aqui tratado, os auxílios estatais.<sup>10</sup>

Dois pontos de destaque no preâmbulo do regulamento nº 659/1999 dos quais são importantes precisam ser destacados, destes o item 15:

“Considerando que a utilização abusiva de um auxílio pode ter efeitos no funcionamento do mercado interno equivalentes aos de um auxílio ilegal e que lhe deve portanto ser aplicado o mesmo regime; que, ao contrário de um auxílio ilegal, um auxílio utilizado eventualmente de forma abusiva é um auxílio que foi previamente aprovado pela Comissão; que, consequentemente, a Comissão não deve poder recorrer a uma injunção de recuperação relativamente a um auxílio utilizado abusivamente”.<sup>11</sup>

Este item do regulamento está prescrito no artigo 16º, utilização abusiva de um auxílio, no próprio regulamento e corresponde ao uso abusivo como ilegal face ao seu nível de afetação negativa na competitividade no mercado.

Nesta linha, no item 20 do preâmbulo informa:

“Considerando que, em caso de sérias dúvidas quanto à observância das suas decisões, a Comissão deve poder dispor de instrumentos adicionais que lhe permitam obter as informações necessárias para verificar se aqueles estão de facto a ser cumpridas; que, para este efeito, as visitas de controlo no local são um instrumento adequado e útil, especialmente em caso de utilização abusiva de auxílios; que a Comissão deve, por conseguinte, dispor de poderes para efectuar visitas de controlo ao local e poder contar com a colaboração das autoridades competentes dos Estados-membros quando uma empresa se oponha à visita.”<sup>12</sup>

O dispositivo legal acima mencionado, encontra-se prescrito no artigo 17º, cooperação, neste mesmo regulamento, acarretando o dever das empresas e seus Estados membros colaborarem sem impedimentos quanto as informações exigidas pela Comissão Europeia para validação de seu controle e análise relativa ao uso do auxílio estatal.

Os Estados membros, na ótica do autor deste material, haja vista seu conhecimento na área de gestão pública, primeiramente percebe a necessidade da Comissão Europeia reunir todos os representantes de cada Estado membro com poderes de decisão nessa seara para numa reunião ordinária, consolidarem um levantamento de boas práticas de gestão destes auxílios estatais e, como estes auxílios estão sendo processados por cada Estado membro.

Em segundo plano, nesta reunião realizada, os integrantes definiram um padrão de procedimentos a serem executados por todos, após a seleção da melhor prática utilizada ou que precisa ser desenvolvida com total transparência e divulgação para a sociedade,

---

<sup>10</sup> Carla Marcelino, “Auxílios do Estado - Introdução ao conceito à luz do Artigo 107º do TFUE e do atual contexto europeu” e-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público [http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2183-184X2016000200007](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2183-184X2016000200007) (03/10/2019).

<sup>11</sup> União Europeia, Regulamento (CE) nº 659/1999 do Conselho de 22 de março de 1999 - Estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE. Bruxelas: Conselho da UE, 1999.

<sup>12</sup> União Europeia, Regulamento (CE) nº 659/1999...



dentro da proposta de uma lista que mencionei, acerca dos elegíveis ao benefício fiscal dos quais a administração fiscal de cada Estado membro deveria assim dispor das reais informações financeiras da operação mercantil de cada empresa, no qual percebe o governo que enquadram-se dentro dos requisitos fiscais de formento, no qual foi promulgada a lei do chamado “BigBrother fiscal” no dia 19 de agosto de 2019, com um travão que define o conteúdo dos dados que seraoencriptados antes de ir para o Fisco e, este assim dispor das informacoescontabilisticas das empresas.

Nesse contexto, percebe-se o entendimento e ações ainda que limitadas por parte do parlamento do Estado português, quanto “a implantação do Sistema de Informação da Organizacao do Estado (SIOE) e do ficheiro SAF-T (parecido com o ECF, Escrituração Contábil Fiscal do Brasil que é entregue através do Sistema Público de Escrituração Digital - SPED)”.<sup>13</sup>

O SIOE consiste num banco de dados com todas as informações das entidades públicas de forma detalhada sobre os seus recursos humanos, como por exemplo, dados individualizados de salários, suplementos, prêmios, avaliações de desempenho, promoções, habilitações literárias, horários de trabalho, data e carreira de entrada no serviço, tipo de vínculo e, motivo de entrada e de saída. Deve o SIOE não deixar de contemplar as informações de nenhum setor público, como a Assembléia da República, a Presidência da República e o Banco de Portugal, que detém forte resistência na liberação de informações relativas aos seus recursos humanos, alegando certa independência, criando óbice a transparência pública e ao controle pela sociedade civil.

Ademais o “ficheiro SAF-T presta-se ao levantamento de informações contabilísticas das empresas localizadas no Estado português, no entanto, parte destas informações serao criptografadas, conforme aprovação no parlamento português, não sendo disponibilizado todas as informações ao Fisco, para o preenchimento da Informação Empresarial Simplificada (IES)”.<sup>14</sup> Nesta formatação de levantamento de informações, o Fisco fica limitado quanto ao recebimento de todos os registros e documentos das empresas, somente tendo acesso pleno as informações de determinada empresa através do procedimento no âmbito de uma inspeção.

Os governos sabem os caminhos para o levantamento preciso de informações empresariais para um controle e tomada de decisões estratégicas para a concretização de seu orçamento público com vistas aos investimentos nos setores econômicos a serem expandidos e fortalecidos no país para a geração de emprego e renda e, conseqüentemente aumento na arrecadação fiscal e na devolutiva em obras públicas para a comunidade.

O que se busca relativo ao aperfeiçoamento administrativo das demandas processuais administrativas referente ao auxílio estatal é antecipar as informações a Comissão Europeia, de maneira a viabilizar a análise de compatibilidade, para que não seja necessário nem mesmo abrir processos de investigação posteriores a concessão do auxílio estatal concedido pelo Estado membro como assim pontua o item 8 do preâmbulo do regulamento, que assim informa:

---

<sup>13</sup> Filomena Lança, “Fisco vai receber menos dados das empresas. Falta saber quais”, Lisboa: Jornal de Negócios. Economia, 09.07.2019, 9.

<sup>14</sup> Filomena Lança. “Fisco vai ... 9.

“Considerando que, quando na sequência do exame prévio, a Comissão não puder considerar o auxílio compatível com o mercado comum, deve ser dado início a um processo formal de investigação que lhe permita recolher todas as informações necessárias para apreciar a compatibilidade do auxílio e que permita às partes interessadas apresentarem as suas observações; que os direitos das partes interessadas podem ser mais bem acautelados no quadro do processo formal de investigação...”<sup>15</sup>

Uma nova metodologia de execução da Comissão Europeia e Estados membros viabilizaria uma melhoria significativa neste processo, que hoje acarreta danos em especial aos cofres públicos e a sociedade, face primeiro a demora na apuração da ilegalidade do processo administrativo da Comissão, que pode ser concluído no termo de um prazo de dezoito meses a contar da abertura do processo e, ultrapassando este prazo o Estado-membro interessado tem a possibilidade de solicitar à Comissão uma decisão, que esta deverá tomar num prazo de dois meses.

Além disso, depois da constatação da ilegalidade, vem a fase executiva de recuperação dos valores concedidos pelo Estado membro a empresa ou entidade, dos quais é realizado na esfera judicial que leva anos para ao final originar uma penhora que pode não haver retorno dos valores atribuídos na época da concessão do auxílio estatal. A economia e celeridade processual atrelados a eficiência devem prevalecer nesse contexto para otimizar custos financeiros e dispêndios de mão-de-obra do serviço público executivo e judicial que oneram a sociedade.

Sobretudo, os gastos podem crescer se as demandas acerca dos auxílios ilegais ou abusivos chegarem posteriormente ao Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), que é financiado pelos próprios Estados membros, em consonância com o TFUE, em seu artigo 108º, nº 2: Se o Estado em causa não der cumprimento a esta decisão no prazo fixado, a Comissão ou qualquer outro Estado interessado podem recorrer directamente ao Tribunal de Justiça da União Europeia.

O pleito da melhoria processual administrativa conjugada com total acesso de informações dos Estados membros, se perfaz tendo em vista o intuito do próprio legislador, que no item 12 do preâmbulo do regulamento assim informa:

“Considerando que, nos casos de auxílios ilegais, a Comissão deve ter o direito de obter todas as informações necessárias que lhe permitam tomar uma decisão e, se necessário, restaurar imediatamente uma concorrência efectiva; que é, portanto, conveniente permitir à Comissão que adopte medidas provisórias dirigidas ao Estado-membro em causa; que essas medidas provisórias podem assumir a forma de injunções para prestação de informações, injunções de suspensão ou injunções de recuperação; que, em caso de incumprimento de uma injunção para prestação de informações, a Comissão deve poder decidir com base nas informações de que dispõe e, em caso de incumprimento de injunções de suspensão ou de recuperação, deve poder recorrer directamente ao Tribunal de Justiça...”

Em continuidade, o item 9: “No domínio da cultura e da conservação do património, algumas medidas tomadas pelos Estados-Membros podem não constituir auxílio porque não satisfazem todos os critérios do artigo 107º, nº 1, do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE), por exemplo porque o beneficiário não desenvolve uma atividade

<sup>15</sup> União Europeia, Regulamento (CE) nº 659/1999...

economica ou porque não há um efeito no comércio entre Estados-Membros. Todavia, se as medidas no domínio da cultura e da conservação do património constituírem um auxílio estatal na aceção do artigo 107º, nº 1, do TFUE. A Comissão deverá ficar habilitada a declarar que, em certas condições, esses auxílios são compatíveis com o mercado interno e não estão sujeitos à obrigação de notificação prevista no artigo 108º, nº 3, do TFUE. Os pequenos projetos no domínio da cultura, da criação e da conservação do património, não suscitam normalmente distorções significativas e casos recentes revelaram efeitos limitados nas trocas comerciais...”<sup>16</sup>

### **Efeitos sobre a concorrência e a sociedade**

O Direito da Concorrência visa a necessidade de implementar políticas de concorrência que controlem a atuação dos Estados membros e das empresas, pois no capitalismo selvagem, como bem posiciona-se o deputado europeu Nuno Melo: “Sem regulação e supervisão, a economia de mercado transforma-se em capitalismo selvagem. O cumprimento de regras cede perante o vale quase tudo. E no final, o custo é invariavelmente grande”. Nesta matéria o eurodeputado relata um caso de uma empresa, o banco britânico HSBC, que foi o maior banco europeu e face a diversas ilegalidades encerrou a sua operação no mercado: “Este foi o resultado do envolvimento em sucessivos escândalos que ligaram o HSBC à operação Swissleaks e a práticas de branqueamento de capitais, de evasão fiscal e de manipulação de mercados”.<sup>17</sup>

Até que ponto deve o Estado membro intervir na economia? O eurodeputado Nuno Melo assim conclui: “Se assim puder ser, mais do que a rejeição do capitalismo selvagem, em favor de um mercado saudável, estará a fazer-se justiça”. A função de um órgão exclusivo como a Comissão Europeia articulando os atores nessa precípua missão de concessão, regulação e fiscalização dos benefícios fiscais atribuídos é fundamental para a efetivação de um mercado saudável e seguro.<sup>18</sup>

A Comissão Europeia no ano de 1985 definiu um enquadramento comunitário acerca de sua política sobre os auxílios estaduais à investigação e desenvolvimento, de forma que:

“tem-se orientado no sentido de não permitir os auxílios que tenham simplesmente por efeito reduzir os custos com a mão de obra, sem corresponderem a necessidades muito especiais ou a políticas comunitárias e, de permitir os auxílios temporários que levem a criação de postos de trabalho adicionais intimamente ligados à reestruturação, especialmente se estes postos forem preenchidos por grupos particularmente desfavorecidos, como desempregados jovens ou de longa duração e, que exijam formação especial.”

Conforme (v. o 16º relatório sobre política de concorrência nº 253; v. o 7º relatório sobre política de concorrência n.º 241 e 233; v. o 16º relatório sobre política de concorrência n.º 206).<sup>19</sup>

<sup>16</sup> União Europeia, Regulamento (CE) nº 659/1999...

<sup>17</sup> Nuno Melo, “Capitalismo selvagem”, Lisboa: Jornal de Notícias, 11.06.2015.

<sup>18</sup> Nuno Melo, “Capitalismo selvagem...”

<sup>19</sup> Maria Margarida Cordeiro Mesquita, “O Regime Comunitário dos auxílios de Estado e suas implicações em sede de benefícios fiscais”, em Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal, eds. Centro de Estudos Fiscais. Direcção-Geral das contribuições e impostos do Ministério das Finanças. (Lisboa: Ministério das Finanças, 1989), 54-55.

Em Portugal, a legislação permite que as entidades empregadoras possam beneficiar se da isenção do pagamento de contribuições a segurança social até 3 anos, na parte que lhes respeita, se celebrarem contrato de trabalho sem termo com:

“Desempregados de muito longa duração, ou seja, as pessoas que à data da celebração do contrato de trabalho tenham idade igual ou superior a 45 anos e se encontrem inscritas no centro de emprego há 25 meses ou mais, bem como com trabalhadores ao seu serviço já vinculados por contrato de trabalho a termo e reclusos em regime aberto. As entidades empregadoras ainda podem beneficiar da redução da taxa contributiva no percentual de 50%, durante um período de 3 a 5 anos, na parte que lhes respeita, no caso de contratarem: Jovens à procura do 1.º emprego e desempregados de longa duração, trabalhadores ao seu serviço já vinculados por contrato de trabalho a termo e reclusos em regime aberto”.<sup>20</sup>

Ademais, os auxílios estaduais referente ao ambiente começou no ano de 1974 (cf. v. o 4º relatório sobre política de concorrência nº 174 a 183) e sendo confirmado com “o artigo 130, R 2 do Acto Único Europeu, nos termos do qual a acção da comunidade em matéria de ambiente fundamenta-se nos princípios da acção preventiva, da reparação dos danos ao ambiente, prioritariamente na fonte e, no princípio do poluidor-pagador”.<sup>21</sup>

A Comissão Europeia tem constatado, com o apoio da jurisprudência do Tribunal de Justiça<sup>22</sup> e, demais entidades e a própria sociedade civil, relativo aos resultados de retorno quanto aos auxílios concedidos, que tem sido irrisório em contrapartida a melhoria das condições sociais, tão somente favorecendo aos conglomerados empresariais e o objetivo é que seja reformulado as políticas desenvolvidas para que não haja demasiado prejuízo contínuo aos cofres públicos e nem sequer extinto os auxílios estatais.

O Estado em sua “intervenção mínima”<sup>23</sup> e voltado ao não intervencionalismo estatal exarcebado no intuito de preservar direitos públicos, perfaz sua intervenção moderada na economia, através de instrumentos regulatórios. Não obstante o Estado Democrático de Direito precisar da livre iniciativa, este como Estado Social que ocupa, deve preocupar se em atuar de forma ostensiva na proteção e garantia dos direitos sociais, aplicando a instituição e concessão dos benefícios fiscais ou auxílios estatais para entidades voltadas aos serviços públicos de educação, saúde, habitação e outras com repercussão na melhoria da qualidade de vida do cidadão.

O Anuário Financeiro dos Municípios de Portugal, elaborado pela Ordem dos Contabilistas Certificados, apresenta um levantamento de dados da OCDE do ano de 2016, no qual:

“os municípios (concelhos) do país, distribuem a sua despesa por seis áreas: educação, proteção social, serviços gerais, saúde, economia e outros. No caso de Portugal, os serviços gerais e outros levam mais da metade da despesa municipal. Pesando 29% e 26% do total, respectivamente. As

<sup>20</sup> Segurança Social, “Isenção e redução do pagamento de contribuições”, 03.02.2020. <http://www.seg-social.pt/isencao-e-reducao-do-pagamento-de-contribuicoes1> (06/10/2019).

<sup>21</sup> Maria Margarida Cordeiro Mesquita, O Regime Comunitário ... 54/55.

<sup>22</sup> Maria Margarida Cordeiro Mesquita, “Seis acórdãos do TJ, acórdão 28-01-1986, proc. 169/84; acórdão 10-06-1986, proc. 234/84 e 40/85; acórdão 15-01-1986, proc. 52/84, 56/57”. O Regime Comunitário ..., 54/55.

<sup>23</sup> Sistema Fiscal Português, Centro de Estudos Fiscais, Direcção-Geral dos Impostos (Lisboa: Rei dos Livros, 1998).

autarquias portuguesas ficam bastante acima da média da UE, em que o peso somado destas duas funções totaliza os 36,2%. O mesmo acontece com as atividades económicas, em que o peso destas despesas (18%) nos municípios portugueses é claramente superior à média europeia, que é de 13,5%. Em sentido oposto, os municípios (concelhos) portugueses ficam abaixo da média europeia nas restantes despesas”.<sup>24</sup>

Na matéria ora extraída, percebe-se que as ajudas públicas em Portugal estão sendo direcionadas com maior destinação para o segmento empresarial privado e para os serviços gerais e “outros”, com um percentual de 73% do total das receitas públicas integralizadas.

O governo português tem dedicado quase um terço de seus investimentos em ajudas públicas nas demais áreas: educação, proteção social e saúde, que podem estar gerando algumas carências a serem atendidas, em especial quanto as entidades públicas, como a Universidade do Porto que nega a isenção e redução de taxas para desempregados com recebimento de rendimento social de inserção, conforme processo judicial n.º 1976/19.0BEPRT e, recurso hierárquico n.º FOA207-2951.2019 e n.º FOA 207-1465.2019, endereçada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior de Portugal, bem como requerido manifestação da Provedoria de Justiça responsável sobre o assunto em voga.

Não obstante, o governo português, mantém alguns apoios sociais junto a algumas entidades privadas, como a Universidade Católica, que faz jus a benefícios fiscais do governo português porém sem o devido repasse do valor para a diminuição das propinas dos alunos, conforme matéria publicitária no dia 13 de fevereiro de 2019: “...a Universidade Católica fatura mais de 65 milhões de euros por ano e não paga impostos. A universidade cobra propinas à semelhança das outras universidades particulares, mas é a única que tem uma isenção fiscal atribuída por decreto-lei... por ser uma IPSS”<sup>25</sup>, não acompanhando o objetivo dos “auxílios estatais com finalidade regional visam apoiar o desenvolvimento económico e a criação de emprego nas regiões Europeias mais desfavorecidas.”<sup>26</sup>

Por sua vez, a conduta que vem sendo estabelecida pelos Estados membros na constituição e concessão dos benefícios fiscais, mais especificamente os auxílios estatais, não vem logrando o êxito esperado tendo em vista a necessidade como indicado de uma reforma administrativa fiscal com o fim de sistematizar a legislação e os procedimentos da administração fiscal no sentido de após dispor de todas as informações empresariais no banco de dados implementados, de ofício consolidar uma lista dos beneficiários que atendem os requisitos prescritos na lei e notificá-los quanto ao recebimento do benefício fiscal e da prestação de contas para avaliação dos resultados pelo Fisco.

---

<sup>24</sup> Paula Susana e João Despiney, “Apoios sociais das câmaras entre os mais baixos da UE”, Lisboa: Jornal de Negócios, 04.11.2019, 11.

<sup>25</sup> TVI24, “Benefícios fiscais da Universidade Católica representam “auxílio do Estado completamente fora dos parâmetros””, Lisboa: TVI, 13.02.2019. <https://tvi24.iol.pt/sociedade/programa-alexandra-borges-extras/beneficios-fiscais-da-catolica-representam-auxilio-do-estado-completamente-fora-dos-parametros> (06/10/2019).

<sup>26</sup> Auxílios estatais com finalidade regional. Fichas temáticas sobre a União Europeia - Parlamento Europeu. “Uma vez que distorce a concorrência e afeta o comércio, este tipo de auxílios não é compatível com o mercado interno, salvo disposição em contrário dos Tratados”, 01.2020. <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/101/auxilios-estatais-com-finalidade-regional> (25/09/2019).

Isto é, através deste caminho processual, tendo em vista a concessão do auxílio ou ajuda pública por um ato vinculativo e não discricionário da administração, perfazendo medidas de carácter geral que se aplicam indistintamente a todos os potenciais beneficiários e confere ao beneficiário uma vantagem económica, que atenda aos reclamos da sociedade quanto a intervenção do Estado membro.

Destaca-se que a “Autoridade tributária concedeu o ano passado benefícios fiscais no valor de 2,4 milhões de euros, menos 136 milhões de euros dos concedidos em 2017, de acordo com a listagem publicada ontem. Em contrapartida, o número de beneficiários aumentou cerca de 10 mil, atingindo o ano passado os 45 mil.”<sup>27</sup>

### **A proibição da concessão do auxílio**

Os Estados membros em regra não podem conceder ajuda pública as empresas ou entidades. No entanto, os Estados membros com base na função social que lhes assiste podem intervir recorrendo a instrumentos próprios de implementação da política fiscal e poder tributário, face a sua competência exclusiva e, prestar incentivos ou benefícios de natureza fiscal ou parafiscal (auxílios tributários) a determinadas empresas, com a cautela em relação as sociedades fantoches, com o objetivo último de promover e implementar políticas de desígnio económico e social que correspondam a melhorias significativas na sociedade.

A esta exceção à proibição da ação dos Estados em apoio aos agentes económicos, dos mais variados setores e empresas, permitindo a intervenção pública, é apenas justificada face as “falhas de mercado” e pela promoção de uma “economia social de mercado” no plano europeu do direito comunitário, ora estendido ao direito nacional quando em desacordo com a legislação comunitária que preceitua o conhecimento destes benefícios a Comissão Europeia e sua aprovação.

Nesta linha, são objeto de reserva de lei, de exclusiva competência da Assembleia da República, definir o objecto, o sentido, a extensão e a duração da autorização legislativa, conforme o artigo 165.º, n.º 2 da CRP, a respeito da criação de benefícios fiscais. Sendo assim, “as normas que atribuem os benefícios fiscais, criando regimes excepcionais, são uma decisão sobre a distribuição de encargos fiscais pelo que são objecto de reserva de lei”<sup>28</sup>, no que pode ser destacado a matéria acerca das “medidas de incentivo à recuperação acelerada das regiões portuguesas que sofrem de problemas de interioridade” no qual o sujeito passivo deve observar a determinados requisitos ou limitações para o acesso ao benefício.

No combate a concorrência fiscal através de novos parâmetros de limites a soberania tributária, inicialmente adveio o Tratado de Roma - CEE relativo aos auxílios de Estado, prescrito sem seu artigo 92º, vindo posteriormente o artigo 107º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia com a mesma redação, sobre o princípio da incompatibilidade, descrevendo que:

---

<sup>27</sup> CM, “Benefícios fiscais atingiram 2,4 milhões em 2018”, Lisboa: Correio da manhã, 04.10.2019, 52.

<sup>28</sup> Tribunal Central Administrativo Norte, Acórdão do processo n.º 00009/15.0BEVIS. Benefício fiscal relativo à interioridade. 14.09.2017. <http://www.dgsi.pt> (06/10/2019).

“salvo disposição em contrário do presente Tratado, são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções”.

Logo, apesar desta proibição geral, quanto aos auxílios de Estado serem incompatíveis com o mercado interno e, por conseguinte, proibidos, estão previstas no nº 2 e nº 3 do artigo 107º do TFUE, com algumas derrogações a este princípio de incompatibilidade onde legislador comunitário possibilitou a concessão de necessários auxílios estatais para suprir as deficiências do mercado, de maneira a garantir na contribuição de uma economia eficiente e equitativa, que devem seguir os seguintes princípios comuns para a concessão dos auxílios, para haver a apreciação quanto a compatibilidade de uma medida de auxílio notificada com o mercado interno, em conformidade com o artigo 107º, nº 3, do TFUE.<sup>29</sup>

Em regra geral, a Comissão Europeia verifica se a concessão da medida de auxílio garante que haverá um impacto positivo para alcançar um determinado objetivo de interesse comum que ultrapasse os seus efeitos potencialmente negativos nas trocas comerciais e na concorrência.

A comunicação da Comissão Europeia<sup>30</sup> acerca dos auxílios estatais com respeito a compatibilidade de todas as medidas de constituição e concessão de auxílios realizadas pelos Estados membros. Para o efeito, a Comissão reconhece como medida de auxílio compatível com o Tratado quando houver o cumprimento de alguns critérios, dos quais cito, de forma pormenorizada:

“Seja uma contribuição para um objetivo bem definido de interesse comum, em conformidade com o artigo 107º, nº 3, do Tratado; seja uma situação que tenha necessidade de uma intervenção do Estado para a melhoria significativa no mercado, que por si só, não se alcançará; haja uma adequação razoável da medida como um instrumento político que atenda aos anseios sociais; com efeito de incentivo ao fomento empresarial; o auxílio deve ser limitado ao mínimo necessário, proporcional a demanda que pretende-se atender na questão em causa; objetiva a prevenção da concorrência desleal entre Estados membros; total transparência no processo do auxílio entre os Estados membros, a Comissão, os operadores económicos e o público com acesso a todos os atos relevantes e informações pertinentes sobre a concessão do auxílio em causa.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> União Europeia, “Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia”. Versão Consolidada. 30.03.2010. [http://www.concorrenca.pt/vPT/A\\_AdC/legislacao/Documents/Europa/Tratado\\_Funcionamento\\_U\\_E.pdf](http://www.concorrenca.pt/vPT/A_AdC/legislacao/Documents/Europa/Tratado_Funcionamento_U_E.pdf) (25/09/2019).

<sup>30</sup> União Europeia, “Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Informações das Instituições, Órgãos e Organismos da União Europeia”. Comissão Europeia, UE: Jornal Oficial da União Europeia, 19.7.2016.

<sup>31</sup> EUR-Lex, “Orientações da União Europeia relativas aos auxílios estatais nos setores agrícola e florestal e nas zonas rurais para 2014-2020”, 01.07.2014. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014\\_XC0701\(01\)&from=en](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014_XC0701(01)&from=en). (25/09/2019).

Além disso, se um auxílio estatal ou as modalidades da sua atribuição (incluindo o seu modo de financiamento, quando é parte integrante do auxílio) implicarem de forma indissociável violação da legislação da União Europeia, o auxílio não pode ser declarado compatível com o mercado interno. “Em particular, considera-se que implicam de forma indissociável violação da legislação da UE os auxílios seguintes:<sup>32</sup>

1. Auxílios cuja concessão esteja sujeita à obrigação de o beneficiário ter a sua sede no Estado-Membro em causa ou estar predominantemente estabelecido nesse Estado-Membro;
2. Auxílios cuja concessão esteja sujeita à obrigação de o beneficiário utilizar bens de produção nacional ou serviços nacionais;
3. Auxílios que restrinjam a possibilidade de os beneficiários explorarem os resultados da investigação, desenvolvimento e inovação noutros Estados-Membros.

Os princípios comuns de apreciação têm de ser vistos no contexto específico da PAC. Por conseguinte, estas considerações gerais da política de concorrência são aplicáveis a todos os auxílios no âmbito das presentes orientações, sem prejuízo das derrogações previstas infra, na parte I, secções 3.1 a 3.7, devidas a considerações específicas aplicáveis no setor agrícola”.

Desta forma, o Tratado permite a concessão de auxílios estatais a título de vários objetivos, com especial relevância econômica, dos quais são compatíveis com o mercado comum os seguintes auxílios estatais:

“os auxílios de natureza social atribuídos aos consumidores individuais, com a condição de serem concedidos sem qualquer discriminação relacionada com a origem dos produtos; os auxílios destinados a remediar os danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários; os auxílios atribuídos à economias de certas regiões da RFA afectadas pela divisão da Alemanha, desde que sejam necessários para compensar as desvantagens econômicas causadas por esta divisão; os auxílios destinados a promover o desenvolvimento econômico de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego; os auxílios destinados a fomentar a realização de um projecto importante de interesse europeu comum ou a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado membro e; os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões econômicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse...”<sup>33</sup>

A Comissão Europeia definiu que certas categorias de auxílio de Estado podem ser consideradas compatíveis com o mercado interno e alargar o âmbito de aplicação das isenções por categoria.

O Regulamento (UE) n.º 651/2014, que sucede ao Regulamento (UE) n.º 800/2008, abrange assim as seguintes categorias de auxílios:

Auxílios com Finalidade Regional; Auxílios às PME; Auxílios ao acesso das PME ao financiamento; Auxílios à investigação e desenvolvimento e à inovação; Auxílios à formação; Auxílios a trabalhadores desfavorecidos e

<sup>32</sup> EUR-Lex, “Orientações da União Europeia... 19.

<sup>33</sup> Maria Margarida Cordeiro Mesquita, “O Regime Comunitário dos... 12/13.



trabalhadores com deficiência; Auxílios à proteção do ambiente; Auxílios destinados a remediar os danos causados por certas calamidades naturais; Auxílios sociais ao transporte para habitantes de regiões periféricas; Auxílios a infraestruturas de banda larga; Auxílios à cultura e conservação do património; Auxílios a infraestruturas desportivas e recreativas multifuncionais; Auxílios a infraestruturas locais.<sup>34</sup>

Da mesma forma, a Comissão Europeia procedeu a uma alteração ao Regulamento Geral de Isenção por Categoria (RGIC) que isenta do controle prévio da mesma, certas medidas de apoio público a portos, aeroportos, projetos culturais, bem como às regiões ultraperiféricas. De acordo com a Comissão, o objetivo é facilitar o investimento público para a criação de emprego e crescimento e, ao mesmo tempo, manter a concorrência.

O Regulamento (UE) 2017/1084, da Comissão, de 14 de junho, alterou o Regulamento (UE) n.º 651/2014 no que se refere aos auxílios às infraestruturas portuárias e aeroportuárias, aos limites de notificação para os auxílios a favor da cultura e da conservação do património e para os auxílios a infraestruturas desportivas e recreativas multifuncionais, bem como aos regimes de auxílios regional ao funcionamento nas regiões ultraperiféricas e que altera o Regulamento (UE) n.º 702/2014 no que se refere ao cálculo dos custos elegíveis.

### **O papel da Comissão Europeia**

Em matéria de auxílios estatais, a Comissão Europeia dispõe de um poder de controle e investigação, através da apreciação dos projetos de auxílios dos Estados membros, na qual emite suas decisões, seja de natureza declaratória ou sancionatória, conforme o Regulamento (UE) n.º 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015.

Ademais, também no seio do procedimento formal de investigação, a Comissão pode solicitar informações a qualquer outro Estado membro, a qualquer empresa, associação de empresas e beneficiários, em consonância com o artigo 7º do Regulamento 2015/1589 do Conselho.

A União Europeia através da Comissão Europeia, pode ser obrigada a:

“suprimir auxílios existentes atribuídos por algum Estado membro, como também de recusar o direito de instituir tal novo auxílio”. Nesse sentido, os Estados membros devem comunicar a Comissão Europeia, conforme Tratado celebrado, os seus projetos de auxílios dentro de um prazo razoável, mesmo que o Estado membro considere compatível com o presente Tratado, não pode proceder a execução do projeto de auxílio até decisão da Comissão ou antes de que expire o prazo de proferir uma decisão sobre este pela Comissão.<sup>35</sup>

Aos auxílios de Estado é exigido a sua aprovação prévia pela Comissão Europeia, na sequência de notificação prévia apresentada pelas autoridades nacionais. A exceção a esta regra refere-se apenas aos regimes de minimis (auxílios que não excedam a €500.000

<sup>34</sup> União Europeia, Declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.o e 108.o do Tratado. Regulamento (UE) n.º 651/2014. Regulamento (UE) n.º 702/2014 e Regulamento (UE) 2017/1084. Bruxelas: Conselho da UE, 2014.

<sup>35</sup> Nuno Albuquerque Matos, “Auxílios de estado, Financiamento dos serviços de interesse económico geral” (Dissertação de Mestrado, Universidade de Coimbra, 2015).

no período de três anos fiscais) e aos auxílios isentos ao abrigo do Regulamento Geral de Isenção por Categoria (RGIC) e em determinadas condições aos auxílios estatais a favor de um serviço de interesse económico geral (SIEG).<sup>36</sup>

Com isso, qualquer auxílio de Estado não aprovado e não enquadrado nas exceções mencionadas é um auxílio ilegal, sendo para efeitos de concorrência, de recuperação obrigatória e para efeitos de cofinanciamento, tratado como uma irregularidade.

A Comissão Europeia, segue um rol de critérios de qualificação preceituados no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, para que uma medida administrativa seja um auxílio estatal, exigindo para isso,

“o preenchimento cumulativo das seguintes condições: i) a medida deve ser imputável ao Estado e financiada por meio de recursos estatais; ii) deve conferir uma vantagem económica a uma empresa; iii) essa vantagem deve ser seletiva; iv) a medida deve falsear ou ameaçar falsear a concorrência e afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros”.<sup>37</sup>

## A instrução e procedimentos

A Comissão Europeia deve apreciar todas as medidas de auxílio não abrangidas pelas presentes orientações normativas ou por quaisquer outras regras pertinentes em matéria de auxílios estatais, dos quais não sejam isentas de sua apreciação, “no prazo de dois meses, em análise preliminar”<sup>38</sup>, de acordo com o disposto no artigo 107º, nº 3, do Tratado, tendo em conta as regras estabelecidas nos artigos 107º, 108º e 109º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Nesta análise pela Comissão, os auxílios concedidos ao abrigo da regra de minimis, ou seja, auxílios de Estado de pequeno montante, a Comissão considera não afetar a concorrência ou o comércio entre Estados membros, pelo que institui este tipo de sistema, de procedimento simples e quase-automático, desde que verificadas as condições previstas no Regulamento (UE) n.º 1407/2013, da Comissão, de 18 de dezembro.

Os Estados membros podem conceder estes auxílios “minimis” sem terem a obrigação de notificar a Comissão. Contudo, os Estados membros devem assegurar um controle dos auxílios concedidos, os limiares e as normas sobre cumulação, podendo recorrer para o efeito um sistema baseado em declarações ou, como no caso português, recorrer a um registo central; estando este procedimento vinculado aos “planos de reforma das regras de auxílios de Estado tendo em vista a sua simplificação”.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP, “Quadro-Resumo do Fluxograma dos auxílios de Estado”. [https://www.adcoesao.pt/sites/default/files/aux\\_estado\\_e\\_minimis/4\\_fluxograma\\_original.pdf](https://www.adcoesao.pt/sites/default/files/aux_estado_e_minimis/4_fluxograma_original.pdf) (06/10/2019).

<sup>37</sup> União Europeia, “Tributação das gorduras saturadas presentes em determinados produtos alimentares vendidos na Dinamarca. Decisão (UE) 2019/1732 da Comissão de 06.06.2019 relativo ao auxílio estatal n.º SA.33159 (2015/C), UE: Jornal Oficial da União Europeia, 17.10.2019, L 264/23.

<sup>38</sup> Fausto de Quadros, Direito da União Europeia (Coimbra: Almedina, 2013), 529.

<sup>39</sup> Paula Cristina Oliveira Lopes de Ferreirinha Loureiro, “Auxílios de Estado no Domínio do Direito Europeu da Concorrência: O Controlo da Comissão e a Atuação dos Tribunais Nacionais”, Relatório de atividade profissional. 04.2016. <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/44647/1/Paula%20Cristina%20Oliveira%20Lopes%20de%20Ferreirinha%20Loureiro.pdf> (25/09/2019).

Num segundo momento, em continuidade, surgem os auxílios enquadráveis no âmbito do RGIC, que possibilita também aos Estados membros beneficiar da isenção de notificação prévia à Comissão, de determinadas categorias de auxílio, desde que sejam verificadas as condições e critérios enunciados no Regulamento (UE) n.º 651/2014, ou seja, os Estados-Membros poderão aplicar essas medidas de auxílios sem a existência de uma apreciação adicional por parte da Comissão.

No caso de medidas de auxílio enquadráveis no âmbito do RGIC, o Estado membro deve apresentar à Comissão uma informação das medidas no prazo de 20 dias úteis após a aplicação da medida juntamente com uma ligação de acesso ao texto integral da medida de auxílio, incluindo as suas alterações.

A apreciação normal constitui o terceiro nível apreciação. Neste caso, verifica-se necessário a notificação e aprovação prévia pela Comissão, que deverá proceder à apreciação da medida, do regime ou auxílio individual. Esta apreciação consiste, geralmente, em apreciar condições pré-definidas, nomeadamente os limiares das intensidades de auxílios, com base nas orientações ou outro enquadramento aplicável, pelo que se considera que neste caso se trata de uma apreciação substancialmente mais superficial.

O último nível de apreciação está direccionado aos auxílios suscetíveis de provocar distorções de concorrência mais graves, que exigem, para além de, como no caso anterior, notificação e aprovação prévia pela Comissão, uma análise aprofundada.

O procedimento de notificação deve ser cumprido relativamente a todas as propostas de concessão de novos auxílios ou de alteração dos mesmos, pelo que qualquer auxílio concedido sem notificação e autorização prévia da Comissão será considerado ilegal e pode ser objeto de reembolso pelo beneficiário, caso a Comissão venha a considerá-lo incompatível com o mercado comum.<sup>40</sup>

O Supremo Tribunal Administrativo Português foi favorável à Comissão Europeia, reconhecendo que o auxílio concedido pelo Estado Português proveniente de recursos estatais não é compatível com o mercado comum, face ser “dívida que não reveste de natureza tributária, ficando sujeita ao prazo geral de 20 anos consagrado no art. 309.º do CC e se, reportando-se a dívida mais antiga ao ano de 1994, o prazo de prescrição se interrompeu com a citação das herdeiras do devedor em 2010 (art. 323.º, n.º 1, do CC)”.

Cabendoneste caso, a imediataposição das ajudas financeiras concedidas tendo em vista “a exigência da devolução de incentivos financeiros atribuídos contratualmente, que têm a natureza de despesas de capital”, posto que entre os anos de:

“1994 e 1997, o IFADAP (actual IFAP) concedeu ao Executado originário, pai das ora Oponentes, subvenção/ajuda, ao abrigo de uma medida de apoio estatal – DL n.º 146/ 94, de 24 de Maio, que teve como objectivo criar duas linhas de crédito, destinando-se uma ao desendividamento das empresas do sector da pecuária intensiva e outra ao relançamento da actividadesuínícola.b) Pela Decisão n.º 2000/200/CE, da Comissão, de 25

<sup>40</sup> Supremo Tribunal Administrativo, Acórdão do processo n.º 01464/12, Auxílio do Estado. “os Estados-Membros têm o dever - obrigação de notificação - de informar a Comissão da concessão dos Auxílios de Estado, ainda durante a fase de projecto”, 23/10/2013. “<http://www.dgsi.pt/> (05/10/2019).

de Novembro de 1999, a Comunidade Europeia considerou que estas linhas de crédito constituíam auxílios estatais incompatíveis com o mercado comum, devendo as autoridades portuguesas tomar as medidas necessárias para recuperar dos beneficiários os auxílios que lhes foram ilegalmente disponibilizados.c) Por ofício datado de 12.04.2001, o IFAP notificou o executado originário para proceder à devolução das bonificações recebidas, no montante de Esc. 980,402, junto da respectiva Direção Regional – cfr. fls. 54 e 55 dos autos”.<sup>41</sup>

Nesse contexto, até aonde um maior controlo de fiscalização efetuado pela Comissão Europeia pode afetar aos interesses dos Estados-membros e a efetividade do cumprimento das leis da concorrência e maior transparência quanto aos critérios de seleção e resultados esperados acerca deste investimento público aplicado?

O Dr. Luis Miguel Perdigão Borrego aborda que as medidas fiscais “deverão ser notificadas à Comissão Europeia e sujeitas ao regime de controlo imposto pelo artigo 107 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia”. Este enuncia sua preocupação que esta conduta possa “gerar desconfiança e criar problemas de diversas ordens às empresas Europeias que tem de competir num amplo mercado globalizado e não sujeito às mesmas regras”, porém este não apresenta razões apropriadas que justifiquem que tal situação informada possa assim acontecer.<sup>42</sup>

A Comissão pode ainda, no caso dos auxílios ilegais ou já objeto de decisões de incompatibilidade com o mercado interno, utilizar as medidas provisórias de inunção de suspensão ou de inunção de recuperação. Tais medidas, previstas no artigo 13.º do Regulamento, destinam-se a acautelar a efetividade e a eficácia das futuras decisões definitivas a tomar em sede de encerramento do procedimento formal de investigação e traduzem-se na paralisação da execução do auxílio ou na restituição do auxílio recebido até ao momento, respetivamente.

À Comissão assiste, ainda, o poder de recorrer ao Tribunal de Justiça em caso de incumprimento das suas decisões pelos Estados membros destinatários, nos termos gerais. Quer isto significar, portanto, que compete essencialmente à Comissão Europeia a aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, especialmente, o estabelecimento dos procedimentos atinentes ao exame permanente dos auxílios estatais existentes e à avaliação de novos auxílios quanto à respectiva compatibilidade com o mercado interno.

A esta compatibilidade do auxílio estatal, Portugal como Estado membro da União Europeia, não adotou os critérios do direito comunitário, determinado pelo Conselho do Parlamento Europeu, observando tão somente o seu direito interno, face a sua autonomia quanto a concessão de seus benefícios fiscais; porém Portugal, face a estar submetido ao TFUE, está sujeito a sofrer interferência da União Europeia, via sua Comissão Europeia, como percebe-se através das decisões que informam a correta aplicação do Auxílio Estatal, nos processos: T-631/15: Acórdão do Tribunal Geral de 13 de dezembro de 2018 e T-630/15: Acórdão do Tribunal Geral de 13 de dezembro de 2018:

---

<sup>41</sup> Supremo Tribunal Administrativo, Acórdão do processo n.º 0770/13, Ajudas Comunitárias/Financeiras. Reposição de verbas, 05.02.2015. <http://www.dgsi.pt> (05/10/2019).

<sup>42</sup> Luis Miguel Perdigão Borrego, “Auxílios de Estado e a Fiscalidade” Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal. Ano 9, n.º. 4 (2016), 191-248.

“ScandlinesDanmark e ScandlinesDeutschland/Comissão (Auxílios de Estado — Financiamento público da ligação fixa ferroviária do Estreito de Fehmarn — Auxílios individuais — Decisão de não levantar objeções — Decisão que declara a inexistência de auxílio de Estado e declara o auxílio compatível com o mercado interno — Conceito de auxílio de Estado — Prejuízo da concorrência e efeitos nas trocas comerciais entre Estados-Membros — Requisitos de compatibilidade — Auxílio destinado a promover a realização de um projeto de interesse europeu comum — Necessidade do auxílio — Efeito de incentivo — Proporcionalidade do auxílio — Dificuldades sérias que justificam dar início a um procedimento formal de investigação — Dever de fundamentação — Comunicação relativa aos auxílios de Estado destinados a promover a realização de projetos importantes de interesse europeu comum.”<sup>43</sup>

Doravante, cabe indicar alguns casos dos quais houve a reprovação da Comissão Europeia quanto aos requisitos de compatibilidade da concessão do referido auxílio estatal, como por exemplo quando a Irlanda concedeu vantagens fiscais ilegais à Apple que pode ter chegado aos 13 mil milhões de euros<sup>44</sup>, cabendo citar algumas decisões que informam a incorreta aplicação do Auxílio Estatal: Processo T-167/13, T-111/15e T-165/15, Acórdãos do Tribunal Geral de 13 de dezembro de 2018.

Mister se faz destacar a fraude de centenas de milhares de euros nos subsídios aéreos entre o continente e as regiões autónomas, cujo valor mais que quadruplicou em cinco anos (de 17 para 75 milhões de euros)no arquipélago da Madeira, uma região autónoma de Portugal.<sup>45</sup> Seja no arquipélago da Madeira ou do Açores, existe o subsídio social de mobilidade que garante aos residentes nos Açores que uma viagem ao continente lhes custará, no máximo, 134 euros.<sup>46</sup> Segundo o decreto-lei n.º 41/2015, que "regula a atribuição de um subsídio social de mobilidade aos cidadãos beneficiários, no âmbito dos serviços aéreos entre o continente e a Região Autónoma dos Açores e entre esta e a Região Autónoma da Madeira."<sup>47</sup>

O subsídio social de mobilidade concedido pelo governo português cobre o valor em excesso nos bilhetes aéreos. No caso da Região da Madeira:

“o subsídio é a diferença entre o valor estabelecido de 86 euros para as passagens de residentes e equiparados e de 65 euros para estudantes, até um máximo de 400 euros. Nos Açores, o valor das passagens está

<sup>43</sup> Serviço das publicações da União Europeia, Tribunal Geral (Tribunal de Justiça da União Europeia. 13.12.2018). <https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/4ee091d8-3e65-11e9-8d04-01aa75ed71a1> (03/10/2019).

<sup>44</sup> Comissão Europeia, “Auxílios estatais: Irlanda concedeu vantagens fiscais ilegais à Apple que podem atingir 13 mil milhões de euros”. 30.08.2016. [https://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2923\\_pt.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2923_pt.htm) (03/10/2019).

<sup>45</sup> Valentina Marcelino e César Avó, “Megafraude nos subsídios para as ilhas. Dois detidos de uma agência de viagens”, Lisboa: Diário de Notícias, 10.07.2019.

<sup>46</sup> Rosário Martins, “Açores paga 134 euros de tarifa aérea aos residentes e estudantes”. 26.06.2015. <https://funchalnoticias.net/2015/06/26/acoes-paga-134-euros-de-tarifa-aerea-aos-residentes-e-estudantes/> (10/06/2019) e AO Lusa, “CTT pagarão os apoios a viagens aéreas a residentes nos Açores” Açores: Açoriano Oriental, 24.03.2015. <https://www.acorianooriental.pt/noticia/ctt-pagarao-os-apoios-a-viagens-aereas-a-residentes-nos-acoes> (10/06/2019).

<sup>47</sup> Portugal. Decreto Regulamentar Regional n.º 4/2019/M - Regula a atribuição de um subsídio social de mobilidade aos cidadãos beneficiários residentes na ilha da Madeira. Lisboa: Presidência do Governo da Região Autónoma da Madeira, 2019

estabelecido em 134 euros para residentes e equiparados e 99 euros para estudantes. O subsídio inclui as taxas aeroportuárias, bem a sobretaxa de combustível e a taxa de emissão de bilhete, mas não inclui extras como o excesso de bagagem. Os passageiros têm até 60 dias para requerer o subsídio e o Estado compromete-se a ressarcir os requerentes até 90 dias após a realização da viagem.”<sup>48</sup>

O princípio jurídico a aplicar neste contexto deve ser semelhante ao aplicável ao abrigo do artigo 16.º, n.º 1 do Regulamento (UE) n.º 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho, que estabelece que a Comissão não deve exigir a recuperação do auxílio se tal for contrário a um princípio geral de direito da União. O que quer dizer que, as circunstâncias que não constituem obstáculo à emissão de uma ordem de recuperação pela Comissão, também não devem constituir obstáculo à emissão de uma condenação nesse sentido pelos Tribunais nacionais.

## Conclusão

O auxílio estatal não tem o seu conceito definido por lei específica da União Europeia, sendo ditado pela doutrina e jurisprudência vigente. “O legislador comunitário não definiu o que se entende por auxílio de estado”<sup>49</sup>. No entanto, pode-se dizer que o auxílio estatal é também um benefício fiscal<sup>50</sup>, pois são “incentivos ou estímulos fiscais, que se apresentam como propostas feitas ao público para estimular certos comportamentos dos contribuintes, que ao adoptá-los, cumprem as condições propostas, formando como que um contrato tácito”; reproduzida numa despesa fiscal ao Estado, haja vista suas peculiaridades, como podemos verificar no artigo 2º do Estatuto dos benefícios fiscais, que assim diz:

“1 - Consideram-se benefícios fiscais as medidas de carácter excepcional instituídas para tutela de interesses públicos extrafiscais relevantes que sejam superiores aos da própria tributação que impedem.

2 - São benefícios fiscais as isenções, as reduções de taxas, as deduções à matéria colectável e à colecta, as amortizações e reintegrações aceleradas e outras medidas fiscais que obedeçam às características enunciadas no número anterior.

3 - Os benefícios fiscais são considerados despesas fiscais, as quais podem ser previstas no Orçamento do Estado ou em documento anexo e, sendo caso disso, nos orçamentos das Regiões Autónomas e das autarquias locais”.

Oportuno destacar alguns pontos que caracterizam o auxílio estatal e sua aplicação, como a:

“Necessidade de intervenção do Estado (53) Para apreciar a necessidade do auxílio estatal na perspectiva do objetivo de interesse comum, é necessário proceder, em primeiro lugar, ao diagnóstico do problema a resolver. Os auxílios estatais devem visar situações em que os auxílios são susceptíveis de se traduzirem numa melhoria concreta que o mercado, por si só, não poderá criar. (54) Com efeito, as medidas de auxílio estatal podem, em determinadas condições, corrigir deficiências do mercado, contribuir desse modo para o seu funcionamento eficiente e para fomentar a competitividade. Acresce que, quando os mercados proporcionam resultados eficientes, mas considerados insatisfatórios do ponto de vista da

<sup>48</sup> Valentina Marcelino e César Avó, “Megafraude nos subsídios para as ilhas...”

<sup>49</sup> Fausto de Quadros, Direito da União..., 373.

<sup>50</sup> Sistema Fiscal Português. Centro de Estudos Fiscais...

equidade e da coesão, os auxílios estatais podem ser utilizados para obter resultados de mercado mais desejáveis e equitativos”.<sup>51</sup>

Em síntese, este apoio estatal exteriorizado pelo auxílio estatal será concedido diretamente pelo Estado membro com seus recursos estatais ou pelas suas entidades: órgãos de soberania, órgãos da administração pública, central e local, através de transferência financeira ou por uma redução de encargos por meio de subvenções, empréstimos sem juros ou a juros reduzidos, bonificações de juros, garantias prestadas em condições especiais, abatimentos fiscais e parafiscais, fornecimento de bens ou serviços em condições preferenciais.

Esta intervenção estatal confere uma vantagem ao beneficiário numa base seletiva, ou seja, atualmente a concessão do auxílio é realizada por um ato discricionário, com critérios de seletividade que não levam em conta a previsão específica dos gastos em orçamento público e todas as informações necessárias para sua concessão e avaliação dos resultados, propiciando o favorecimento e vantagem competitiva para certas empresas e “distorce a concorrência” intracomunitária.<sup>52</sup>

Fato é, que “Dos 542 benefícios fiscais atribuídos no ano de 2018, 127 dos quais não tem objetivo identificável, representando cerca de 2% do PIB. A maior parte dos benefícios fiscais traduzem-se em isenções tributárias (330) e, em relação a quase um quarto (23% ou 127), os autores não identificaram objetivos extrafiscais, ou seja, que vão além do simples alívio no pagamento de imposto”.<sup>53</sup>

Nesse interim, o Estado utiliza-se de várias formas de “auxílio estatal”, tais como: subvenções; empréstimos sem juros ou a taxas inferiores às de mercado; bonificações de juros; concessão de garantias em condições vantajosas; regimes de amortização acelerada; injeções de capital; vantagens fiscais e reduções de contribuições para a Segurança Social e; fornecimento de bens ou serviços em condições preferenciais. Em diversos auxílios é aplicado o cálculo do equivalente-subvenção bruto que é uma unidade de medida comum, para poder em tese apreciar a intensidade do auxílio e, assim confirmar a sua compatibilidade com o mercado interno.

Para a noção mais exata do que é e para que se presta um auxílio estatal é pertinente informar que não se restringe a uma mera concessão de vantagens económicas positivas, sobretudo a existência de uma isenção de encargos económicos (tais como nos impostos), no qual poderá constituir-se uma vantagem. A isenção de encargos económicos enquadram-se em qualquer mitigação dos encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa e abrange na totalidade das situações de dispensa dos custos inerentes as atividades económicas em que os operadores económicos estão envolvidos.

A falta de uma padronização vinculativa de procedimento e análise de concessão e avaliação dos benefícios fiscais com direcionamento a determinado órgão ou ministério em sua distribuição a pessoas coletivas ou singulares, tem queimado literalmente o dinheiro público sem quaisquer reponsabilização do gestor público, posto que com certeza tem sido utilizado como ferramenta política de influência e conquista partidária e eleitoreira, gerando demasiado gasto público sem retorno a sociedade.

<sup>51</sup> EUR-Lex, “Orientações da União Europeia...”

<sup>52</sup> “Auxílios estatais com finalidade regional”. Fichas temáticas sobre a União Europeia...

<sup>53</sup> Fernando Rocha Andrade, “542 benefícios fiscais”, Lisboa: Jornal de Negócios, 26.06.2019. <https://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/detalhe/542-beneficios-fiscais> (18/09/2019).

O ponto principal é que “o valor da perda de receita pública advindo com este comportamento em causa, deixa de dar origem a imposto” e, conseqüentemente a um melhor direcionamento de investimentos a nichos no mercado que podem gerar riqueza e emprego para a população.<sup>54</sup>

O ponto secundário, no que tange a atribuição desregrada que vem sendo utilizado os benefícios fiscais, quando:

“são um mecanismo de realizar política pública menos sujeita a escrutínio do que uma política pública que envolva despesa direta, porque nesta os recursos que têm de ser votados todos os anos no Orçamento, enquanto os benefícios fiscais podem passar despercebidos e permanecer na lei. Sendo geralmente apresentados em nome de uma causa meritória e parecendo não ter custos, aproveitam uma certa permeabilidade do processo de decisão política”.<sup>55</sup>

A forma com que se processa os benefícios fiscais geram uma expressiva flexibilidade no sistema e código fiscal, permitidos pelo comando constitucional, antecipado por relatórios elaborados por comissões temáticas, neste caso dos benefícios fiscais consoante ao disposto do artigo 106, nº 3, G da CRP e, paratanto merece significativa reforma aqui sugerida neste material. Enfim, percebe-se a necessidade do controle da Comissão Europeia junto ao Estado membro, que por reiteradas vezes vem concedendo auxílios fiscais ou ajudas públicas ilegais sob a roupagem de um benefício fiscal, sem analisar ou preocupar se em estar afetando a concorrência das empresas naquele nicho de mercado, perante outros Estados membros da União Europeia.

Numa conclusão assertiva, o melhor caminho é inicialmente uma reforma fiscal, com alteração normativa através da competência da Assembléia da República no que toca à regulamentação por Lei dos impostos, em matéria de incidência, concessão, controlo e avaliação de resultados dos benefícios fiscais, consoante ao art. 106º da Constituição da República Portuguesa, em paralelo com o suporte de análise investigativo da Comissão Europeia naqueles benefícios a serem atribuídos que estão em consonância com os requisitos previstos no ordenamento comunitário e das Autoridades de Concorrência. A reforma fiscal coaduna-se normalmente com as leis que podem perder sua eficácia ou não atenderem aos reclamos sociais naquela conjuntura administrativa vigente e precisam ser revistas e atualizadas a fim de cooperarem com as demandas sociais por justiça fiscal e social, para haver total preservação da garantia concedida pelo princípio da legalidade, corolário do caráter vinculativo do poder tributário e repúdio as práticas abusivas, em especial de abuso de posição dominante, prescritas no artigo 102º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. A tendência a uma reforma fiscal no que tange aos benefícios fiscais revela-se oportuna e compreendida por parte dos partidos políticos na Assembléia da República, dos quais tem manifestado o interesse em avaliar regularmente ou até mesmo a eliminar tais benefícios.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Marta Moitinho Oliveira, “Há 542 benefícios fiscais em Portugal. Mas 127 não se sabe para que servem.”, Lisboa: ECO 2019 Swipe News, 17.05.2019. <https://eco.sapo.pt/2019/06/17/ha-542-beneficios-fiscais-em-portugal-mas-127-nao-se-saber-para-que-servem/> (04/10/2019).

<sup>55</sup> Fernando Rocha Andrade, “542 benefícios fiscais”. 26.06.2019. <https://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/detalhe/542-beneficios-fiscais> (18/09/2019).

<sup>56</sup> Paula Susana, “Principais propostas fiscais. Direita quer baixar todos os impostos, esquerda só alguns”. Lisboa: Jornal de Negócios, 04.09.2019, 8 e 9.



Finalizando, percebe-se claramente a enorme quantidade de benefícios fiscais existentes em Portugal, alinhado a diversos impostos (IRC, IRS, IVA, IMT e IMI, Impostos Especiais sobre o Consumo e etc.), voltados aos contribuintes: singulares, empresas, outras instituições, entidades públicas ou autarquias, dos quais carecem de uma meticulosa avaliação e estão efetivamente gerando resultados esperados desde a sua criação, para transparência e reformulação do sistema.

Outro ponto importante abordado no material, acerca dos auxílios estatais “de facto, ao representarem vantagens para alguns contribuintes, os benefícios fiscais podem pôr em causa os princípios da capacidade contributiva e da igualdade, que devem nortear o sistema fiscal. A sua introdução deveria ser excecional, justificada por interesses relevantes, e temporária”, sendo assim, a forma como os benefícios estão estruturados e as próprias condições em que podem ser aplicados, representam um desafio para os operadores na sua aplicação prática, pois “O Estado cedeu quase 500 milhões em benefícios fiscais aos residentes não habituais. A despesa com benefícios fiscais atingiu em 2017 uma verba de 987 milhões de euros, mais 24,37% do que em 2016”, dados estes “da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), que publicou as estatísticas do IRS relativas aos rendimentos de 2017 declarados em 2018”.<sup>57</sup>

Acrescentando, em relação ao Regime Fiscal de Apoio ao Investimento (RFAI) e ao Sistema de Incentivos Fiscais em Investigação e Desenvolvimento Empresarial (SIFIDE II), estes “são os campeões das estatísticas em termos de valores de benefícios, com cerca de 133 milhões e 385 milhões de euros, respetivamente, com referência ao período de tributação de 2016.”<sup>58</sup> Doravante, espera-se que o Estado reveja seus procedimentos para atribuição dos benefícios fiscais, dos quais vários são caracterizados como auxílios estatais e portanto carecem seguir os requisitos do direito comunitário na órbita interna, favorecendo assim o controlo e um melhor direcionamento da verba pública; posto que o rendimento do salário mínimo do cidadão português é baixo em relação a maioria dos países europeus e vem sendo complementado com a ajuda estatal do Rendimento Social de Inserção (RSI) para a sobrevivência destes cidadãos<sup>59</sup> e carece a economia portuguesa de incentivos fiscais que resultem em oportunidades concretas de emprego e aumento do PIB.

#### Referências bibliográficas

Agência para o Desenvolvimento e Coesão. Tratado de Funcionamento da União Europeia. <https://www.adcoesao.pt/content/auxilios-de-estado> (03/10/2019).

Alves, Alexandra Freire de Sousa. Benefícios fiscais no âmbito internacional. Trabalho de conclusão de curso, Universidade do Porto, 2011. <https://www.cije.up.pt/download-file/1010> (03/10/2019).

---

<sup>57</sup> Isabel Patrício, “Residentes não habituais custam quase 500 milhões em benefícios fiscais”. Lisboa: ECO 2019 Swipe News, 21.05.2019.

<sup>58</sup> Augusto Paulino, “Benefícios fiscais em sede de IRC”, Revista Advocacia e Fiscalidade (2018). <http://grupo.your.com/wp-content/uploads/2018/05/48-advocacia-c%C3%B3pia.pdf> (19/09/2019).

<sup>59</sup> Maria do Carmo Tavares, “Um em cada três beneficiários tem emprego mas salários não chegam para necessidades. Um em cada três beneficiários do Rendimento Social de Inserção (RSI) está empregado mas recebe um salário “tão baixo” que precisa deste apoio, alertou hoje Maria do Carmo Tavares, da central sindical CGTP-IN”, Lisboa: Jornal de Notícias, 28.10.2009. <https://www.jn.pt/economia/interior/rsi-um-em-cada-tres-beneficiarios-tem-emprego-mas-salarios-nao-chegam-para-necessidade-s-1403711.html> (18/09/2019).

Auxílios estatais com finalidade regional. Fichas temáticas sobre a União Europeia - Parlamento Europeu. “Uma vez que distorce a concorrência e afeta o comércio, este tipo de auxílios não é compatível com o mercado interno, salvo disposição em contrário dos Tratados.” <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/101/auxilios-estatais-com-finalidade-regional> (25/09/2019).

Borrego, Luis Miguel Perdigão. “Auxílios de Estado e a Fiscalidade”. Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal. Ano 9 num 4 (2016).

Loureiro, Paula Cristina Oliveira Lopes de Ferreirinha. “Auxílios de Estado no Domínio do Direito Europeu da Concorrência: O Controlo da Comissão e a Atuação dos Tribunais Nacionais”. Relatório de atividade profissional. 04.2016. <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/44647/1/Paula%20Cristina%20Oliveira%20Lopes%20de%20Ferreirinha%20Loureiro.pdf> (25/09/2019).

Machado, Jonatas E. M. Direito da União Europeia. Coimbra: Gestlegal. 2018.

Marcelino, Carla. “Auxílios do Estado - Introdução ao conceito à luz do Artigo 107º do TFUE e do atual contexto europeu”. e-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público. [http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2183-184X2016000200007](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2183-184X2016000200007) (03/10/2019).

Matos, Nuno Albuquerque. “Auxílios de estado, Financiamento dos serviços de interesse económico geral”. Dissertação de Mestrado, Universidade de Coimbra. 2015.

Mesquita, Maria Margarida Cordeiro. “O Regime Comunitário dos auxílios de Estado e suas implicações em sede de benefícios fiscais”. Em Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal, editado por Centro de Estudos Fiscais. Direcção-Geral das contribuições e impostos do Ministério das Finanças. Lisboa: Ministério das Finanças. 1989.

Quadros, Fausto de. Direito da União Europeia. Coimbra: Almedina. 2013.

Santos, Antonio Carlos dos. Auxílios de Estado e Fiscalidade. Coimbra: Almedina. 2003.

Sistema Fiscal Português. Centro de Estudos Fiscais. Direcção-Geral dos Impostos. Lisboa: Rei dos Livros. 1998.

#### Referências documentais

Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP. “Quadro-Resumo do Fluxograma dos auxílios de Estado”. [https://www.adcoesao.pt/sites/default/files/aux\\_estado\\_e\\_minimis/4\\_fluxograma\\_original.pdf](https://www.adcoesao.pt/sites/default/files/aux_estado_e_minimis/4_fluxograma_original.pdf) (06/10/2019).

Andrade, Fernando Rocha. “542 benefícios fiscais”. 26.06.2019. <https://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/detalhe/542-beneficios-fiscais> (18/09/2019).

AO Lusa. “CTT pagarão os apoios a viagens aéreas a residentes nos Açores”. 24.03.2015. <https://www.acorianooriental.pt/noticia/ctt-pagarao-os-apoios-a-viagens-aereas-a-residentes-nos-acoeres> (10/06/2019).

CM. “Benefícios fiscais atingiram 2,4 milhões em 2018”. Lisboa: Correio da manhã, 04.10.2019.

CM. “Uma década abate 62 mil empresas”. Lisboa: Correio da manhã, 08.07.2019.

Comissão Europeia. “Auxílios estatais: Irlanda concedeu vantagens fiscais ilegais à Apple que podem atingir 13 mil milhões de euros”. 30.08.2016. [https://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2923\\_pt.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2923_pt.htm) (03/10/2019).

EUR-Lex. “Orientações da União Europeia relativas aos auxílios estatais nos setores agrícola e florestal e nas zonas rurais para 2014-2020”. 01.07.2014. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0701\(01\)&from=en](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0701(01)&from=en). (25/09/2019).

JN. “Presidente da República promulgou 14 diplomas numa semana. Travão ao “BigBrother fiscal” tem luz verde”. Lisboa: Jornal de Negócios, 19.08.2019.

Lança, Filomena. “Fisco vai receber menos dados das empresas. Falta saber quais”. Lisboa: Jornal de Negócios, 09.07.2019.

Marcelino, Valentina e César Avó. “Megafraude nos subsídios para as ilhas. Dois detidos de uma agência de viagens”. 10.07.2019. <https://www.dn.pt/pais/megafraude-nos-subsidios-para-as-ilhas-dois-detidos-de-uma-agencia-de-viagens-11096086.html> (18/08/2019).

Martins, Rosário. “Açores paga 134 euros de tarifa aérea aos residentes e estudantes”. 26.06.2015. <https://funchalnoticias.net/2015/06/26/acoes-paga-134-euros-de-tarifa-aerea-aos-residentes-e-estudantes/> (10/06/2019).

Melo, Nuno. Deputado Europeu. “Capitalismo selvagem”. Lisboa: Jornal de Notícias. 11.06.2015.

Moitinho Oliveira, Marta. “Há 542 benefícios fiscais em Portugal. Mas 127 não se sabe para que servem.”. Lisboa: ECO 2019 SwipeNews, 17.05.2019. <https://eco.sapo.pt/2019/06/17/ha-542-beneficios-fiscais-em-portugal-mas-127-nao-se-saber-para-que-servem/> (04/10/2019).

Patrício, Isabel. “Residentes não habituais custam quase 500 milhões em benefícios fiscais”. Lisboa: ECO 2019 SwipeNews, 21.05.2019.

Paulino, Augusto. “Benefícios fiscais em sede de IRC”. 05.2018. <http://grupoyour.com/wp-content/uploads/2018/05/48-advocacia-c%C3%B3pia.pdf> (19/09/2019).

JN, Margarida Matos Rosa - Presidente da Autoridade da Concorrência. Lisboa: Jornal de Negócios, 27.09.2019.

Segurança Social. “Isenção e redução do pagamento de contribuições”. 03.02.2020. <http://www.seg-social.pt/isencao-e-reducao-do-pagamento-de-contribuicoes1> (06/10/2019).

Serviço das publicações da União Europeia. Tribunal Geral. Tribunal de Justiça da União Europeia. 13.12.2018. <https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/4ee091d8-3e65-11e9-8d04-01aa75ed71a1> (03/10/2019).

Susana, Paula e João Despiney. "Apoios sociais das câmaras entre os mais baixos da EU". Lisboa: Jornal de Negócios, 04.11.2019.

Susana, Paula. "Principais propostas fiscais. Direita quer baixar todos os impostos, esquerda só alguns". Lisboa: Jornal de Negócios, 04.09.2019.

Tavares, Maria do Carmo. "Um em cada três beneficiários tem emprego mas salários não chegam para necessidades. Um em cada três beneficiários do Rendimento Social de Inserção (RSI) está empregado mas recebe um salário "tão baixo" que precisa deste apoio, alertou hoje Maria do Carmo Tavares, da central sindical CGTP-IN". 28.10.2009. <https://www.jn.pt/economia/interior/rsi-um-em-cada-tres-beneficiarios-tem-emprego-mas-salarios-nao-chegam-para-necessidade-s-1403711.html> (18/09/2019).

TVI24. "Benefícios fiscais da Universidade Católica representam "auxílio do Estado completamente fora dos parâmetros", 13.02.2019. <https://tvi24.iol.pt/sociedade/programa-alexandra-borges-extras/beneficios-fiscais-da-catolica-representam-auxilio-do-estado-completamente-fora-dos-parametros> (06/10/2019).

União Europeia. "Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Informações das Instituições, Órgãos e Organismos da União Europeia. Comissão Europeia". UE: Jornal Oficial da União Europeia, 19.7.2016.

União Europeia. "Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia". Versão Consolidada. 30.03.2010. [http://www.concorrenca.pt/vPT/A\\_AdC/legislacao/Documents/Europa/Tratado\\_Funcionamento\\_U\\_E.pdf](http://www.concorrenca.pt/vPT/A_AdC/legislacao/Documents/Europa/Tratado_Funcionamento_U_E.pdf) (25/09/2019).

União Europeia. "Tributação das gorduras saturadas presentes em determinados produtos alimentares vendidos na Dinamarca". Decisão (UE) 2019/1732 da Comissão de 06.06.2019 relativo ao auxílio estatal n.º SA.33159 (2015/C). UE:Jornal Oficial da União Europeia, 17.10.2019.

#### Referências jurisprudenciais

Supremo Tribunal Administrativo, Acórdão do processo n.º 01464/12. Auxílio do Estado. 23.10.2013. <http://www.dgsi.pt> (06/10/2019).

Supremo Tribunal Administrativo, Acórdão do processo n.º 0770/13. Ajudas Comunitárias/Financeiras. Reposição de verbas. 05.02.2015. <http://www.dgsi.pt> (05/10/2019).

Tribunal Central Administrativo Norte, Acórdão do processo n.º00009/15.0BEVIS. Benefício fiscal relativo à interioridade. 14.09.2017. <http://www.dgsi.pt> (06/10/2019).

Tribunal Central Administrativo Sul, Acórdão do processo n.º 01510/06. Dever acrescido de fundamentação por parte da A. Fiscal. 17.09.2013. <http://www.dgsi.pt> (05/10/2019).

## Referências legais

Portugal. Constituição da República Portuguesa. Lisboa: Assembleia da República. 1976.

Portugal. Decreto Regulamentar Regional n.º 4/2019/M - Regula a atribuição de um subsídio social de mobilidade aos cidadãos beneficiários residentes na ilha da Madeira. Lisboa: Presidência do Governo da Região Autónoma da Madeira. 2019.

Portugal. Decreto-Lei n.º 215/89 - 01/07 - Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF). Lisboa: Ministério das Finanças. 1989.

Portugal. Lei n.º 19/2012 - Novo regime jurídico da concorrência. “Lei da Concorrência”. Lisboa: Assembleia da República. 2012.

União Europeia. Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho de 22 de março de 1999 - Estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE. Bruxelas: Conselho da EU. 1999.

União Europeia. Regulamento (UE) 2017/1084, da Comissão, de 14 de junho - Auxílios às infraestruturas portuárias e aeroportuárias. Bruxelas: Conselho da EU. 2017.

União Europeia. Regulamento (UE) n.º 1407/2013, da Comissão, de 18 de dezembro - Auxílios de mínimos. Bruxelas: Conselho da EU. 2013.

União Europeia. Regulamento (UE) n.º 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015 - Estabelece as regras de execução do artigo 108.º do TFUE. Bruxelas: 2015.

União Europeia. Regulamento (UE) n.º 651/2014, Regulamento (UE) n.º 702/2014 e Regulamento (UE) 2017/1084. - Declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado. Bruxelas: Conselho da EU. 2014.

União Europeia. Regulamento (UE) n.º 702/2014 - Categorias de auxílios no setor agrícola e florestal e nas zonas rurais compatíveis com o mercado interno. Bruxelas: Conselho da EU. 2014.

União Europeia. Regulamento (UE) n.º 800/2008 - Regulamento geral de isenção por categoria. Bruxelas: Conselho da EU. 2008.

União Europeia. Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Bruxelas: Conselho da UE. 2012.