

**UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA**

**Faculdade de Direito – Escola de Lisboa**



**Portugal o novo “paraíso fiscal” para os estrangeiros – regime fiscal  
dos residentes não habituais e os golden visas**

**Raquel Mesquita**

**Mestrado em Direito Fiscal**

**Tese orientada por Professor Doutor Tomás Cantista Tavares**

*A ti, Pedro. Porque sem ti, nada seria possível.*

## Índice

1	Introdução .....	3
2	Densificando conceitos .....	6
2.1	Novo conceito de residência – o residente não habitual em Portugal .....	6
2.2	O conceito de residente não habitual em perspectiva comparada. ....	10
2.2.1	Régimen fiscal especial aplicable a los trabajadores desplazados a territorio español – Espanha .....	10
2.2.2	“30 % ruling: special tax regime for expatriates” - Holanda.....	12
2.2.3	“Expatriate tax law” – França .....	13
2.2.4	O “fiscal deal” – Suíça .....	15
2.2.5	“Expatriate tax status” e a “travel exclusion”- Bélgica .....	16
2.2.6	“Special tax scheme for foreigners researches and key employees” – Dinamarca 17	
2.3	Uma mudança de paradigma – a fuga dos impostos continua a ser um mito? .....	18
2.4	Vistos dourados e a aproximação ao regime dos residentes não habituais .....	21
3	Enquadramento normativo geral - de 1999 até à actualidade.....	26
3.1	Âmbito subjectivo – as clarificações desejáveis .....	26
3.2	Âmbito objectivo.....	29
3.2.1	Rendimentos de fonte portuguesa .....	29
3.2.2	Rendimentos de fonte estrangeira .....	31
3.3	O caso particular dos reformados – Portugal a Florida da Europa? .....	35
4	Problemas de um regime que se quer mais concorrencial.....	38
4.1	Interacção com os CDT .....	38
4.2	Auxílios de Estado: um problema real? .....	42
5	Conclusão .....	45
6	Bibliografia .....	47

# 1 Introdução

*“A última criação legislativa portuguesa, justificada por razões de competitividade e de atracção de profissionais qualificados nos mais diversos sectores da actividade económica, dá pelo nome de residente não habitual<sup>1</sup>”.*

Mr and Mrs Parker, um casal de ingleses reformados, está a pensar em ir viver para Portugal. Mr Cali, um pintor italiano, anda também a pensar mudar-se para terras portuguesas, e se isso lhe proporcionará regalias do ponto de vista fiscal. A eles se junta um empresário da indústria automóvel, que anda a estudar o mercado português e as condições que o mesmo oferece, nomeadamente no que toca a apoios ao investimento, e outros benefícios fiscais. Meros exemplos típicos que representam uma realidade crescente.

Diariamente, um número cada vez maior de estrangeiros quer vir viver para Portugal<sup>2</sup>, vêm pelo clima, pelo acolhimento do povo português mas sobretudo pelas condições animadoras que o sistema fiscal português parece garantir. Foi em 2009, com a aprovação do Decreto – Lei n.º 249/2009, de 23 de Setembro<sup>3</sup>, que o Regime Fiscal do Residente Não Habitual<sup>4</sup> foi aprovado. Com ele, Portugal deu mais um passo rumo à competitividade fiscal. Desde então, e volvidos cinco anos, e depois de muitos percalços, dúvidas e críticas é tempo de olhar para o regime<sup>5</sup>.

O regime que visa atrair quadros altamente qualificados, em determinadas actividades consideradas como de “elevado valor acrescentado”, sem esquecer os reformados, garante o acesso a condições fiscais claramente mais favoráveis. Todos

---

<sup>1</sup> Cit. MANUEL FAUSTINO, “Os residentes no imposto sobre o rendimento pessoal ( IRS) português”, in *Ciência e Técnica Fiscal* n.º424 Julho-Dezembro, Centro de Estudos Fiscais, Direcção Geral dos Impostos, Lisboa, 2009, p. 139

<sup>2</sup> Segundo dados da Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais, mais de 1300 estrangeiros vieram para Portugal devido ao regime fiscal mais favorável, e metade das inscrições ocorreram entre Janeiro e Março de 2013. Vide “Regime Fiscal mais favorável capta 1300 estrangeiros”, in *Dinheiro Vivo*, 22 de Junho de 2013, disponível online em <http://www.dinheirovivo.pt/Economia/Artigo/CIECO184814.html>

<sup>3</sup> O decreto que aprovou o Código Fiscal do Investimento trouxe um conjunto benefícios fiscais, entre os quais se encontra o Regime Fiscal do investidor residente não habitual publicado no Diário da República, 1.ª Série, n.º 185, de 23 de Setembro de 2009. Pode ser consultado online em <http://dre.pt/pdf1s/2009/09/18500/0677406783.pdf>

<sup>4</sup> Doravante, e por razões de simplificação, vamos referir-nos ao regime em estudo como o regime do residente não habitual.

<sup>5</sup> Sobre o assunto Vide MARTA RAMOS MENDES, *O novo regime fiscal do residente não habitual ( análise à luz do princípio da não discriminação do Direito Europeu*, Tese de Mestrado em Direito – Universidade de Direito do Porto, 2011; RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, pp.5-57. Vide também MARIA DOS PRAZERES LOUSA, “Algumas considerações sobre o novo regime fiscal dos residentes não habituais”, in *Estudos em Memória do Prof. Doutor J.L.Saldanha Sanches*, Volume V, Coimbra Editora grupo Wolters Kluwer, 1.ªedição, Coimbra, 2011, pp.687-699.

ficam a ganhar, fica a ganhar Portugal porque desta forma consegue captar um número cada vez maior de pessoas que consigo trazem investimento e poder de compra, pontos a favor para a economia<sup>6</sup>. E ficam a ganhar os estrangeiros, que de certa maneira conseguem baixar a sua carga fiscal e, ainda, ter acesso a outras regalias.

Ao longo do presente estudo, mais do que explicar o regime, queremos perceber se o mesmo está de facto estabilizado ou se, por outro lado, ainda há espaço para alterações que o possam melhorar. Ainda recentemente, e devido a algumas dificuldades de aplicação, a Autoridade Tributária Aduaneira (doravante apenas AT) viu-se obrigada a actualizar os procedimentos inerentes ao regime. Barreiras foram eliminadas, e a Circular n.º9/2012, de 3 de Agosto<sup>7</sup>, foi sem dúvida um passo importante na tentativa de colocar Portugal no mapa como um país com condições vantajosas para o estabelecimento de centros de excelência e de pessoas.

Neste seguimento, é fácil de prever que as alterações podem não ficar por aqui. Para já, analisaremos as mais recentes questões práticas relativas à aplicação das novas regras introduzidas pela AT e tentaremos perceber se continua a haver espaço para a mudança. Entretanto, há um novo factor de incentivo fiscal que vale a pena referir. Falamos dos Golden Visa<sup>8</sup>, que foram recentemente introduzidos em Portugal, e que podem garantir, reunidos certos requisitos, o acesso a vantagens fiscais bem como ao regime dos residentes não habituais.

Numa Europa onde as barreiras de circulação de pessoas, mercadorias e de capitais são cada vez menores, não podíamos deixar de olhar para o regime dos residentes não habituais noutras realidades. Assim, o presente trabalho focará alguns aspectos deste regime especial de tributação existente em alguns países europeus, nomeadamente Espanha, Bélgica, Dinamarca, França, Holanda e Suíça.

Não obstante, nem tudo são vantagens. A verdade é que as dificuldades de interacção do regime com os acordos para evitar a dupla tributação<sup>9</sup> (doravante apenas ADT's) existem e falaremos sobre eles. Mais, não podemos deixar, também, de referir a

---

<sup>6</sup> Vide TÂNIA MEIRELES, *O Investimento Directo Estrangeiro e a Fiscalidade*, IDET, Almedina, Coimbra, 2006

<sup>7</sup> Consultável online em [http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/2736A253-DD51-498D-8859-FA6081B8E9AA/0/Circular\\_9\\_2012\\_res\\_n\\_habituais.pdf](http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/2736A253-DD51-498D-8859-FA6081B8E9AA/0/Circular_9_2012_res_n_habituais.pdf)

<sup>8</sup> O regime denominado de Autorização de Residência para Actividade de Investimento está previsto na Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, e que foi alterada nos termos da Lei n.º 29/2012, de 9 de Agosto. Os procedimentos e requisitos necessários para a sua aplicação constam do Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de Setembro, alterado pelo Despacho n.º 1661-A/2013, de 28 de Janeiro, despacho que veio a simplificar a sua aplicação.

<sup>9</sup> Sobre o conceito de dupla tributação Vide, entre outros, ALBERTO XAVIER, *Direito Fiscal Internacional* 2.ª edição actualizada, Almedina, Coimbra, 2011, pp.31-44.

possível incompatibilidade com o Direito Comunitário, nomeadamente no que diz respeito aos Auxílios de Estados. Estes são dois pontos que continuam a suscitar o debate na doutrina.

Ora “é na criação de medidas que o Estado actual deve reencontrar a concorrência fiscal. Não com medidas fáceis, como seja o agravamento da tributação, ou até mesmo, inversamente, a propiciação da chamada baixa tributação<sup>10</sup>”. Contudo, não há regimes perfeitos e se dúvidas existem, o tema continua a ser actual, e a atracção de investimento directo estrangeiro em Portugal é uma questão do presente, mas também do futuro. Impõe-se, por isso, a necessidade de pensar global, tendo sempre presente que há muito que a fiscalidade deixou de ser uma questão doméstica.

---

<sup>10</sup> *Cit.*. CARLOS LOBO, “Política fiscal em tempo de recessão”, in *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, Coimbra, n.º3 Ano 2 (2009), p.25

## 2 Densificando conceitos

### 2.1 Novo conceito de residência – o residente não habitual em Portugal

*“O sistema fiscal complexiza-se, move-se muitas vezes (...), a reforma fiscal apresenta-se como salvadora e tudo se mantém em permanente devir”<sup>11</sup>.*

O regime do residente não habitual, mais do que um factor de estímulo da competitividade fiscal internacional, é um regime inovador no contexto da legislação fiscal portuguesa e que tem como alvos dois tipos principais de destinatários. De um lado, os profissionais independentes, os reformados e os pensionistas que querem estabelecer domicílio de forma permanente em Portugal, passando assim a ser considerados residentes fiscais em Portugal. Do outro lado, os não residentes<sup>12</sup>, quer sejam trabalhadores dependentes ou independentes, incluindo os membros de órgãos estatutários de entidades colectivas, dito de outra maneira geral os expatriados, e que estão interessados em estabelecer, em Portugal, uma residência temporária.

Neste seguimento, pode-se dizer que o “novo regime fiscal da residência não habitual em sede de IRS possui uma natureza dual<sup>13</sup>”. O regime tem como objectivo introduzir regras específicas para a tributação, em sede de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (doravante apenas IRS), dos rendimentos auferidos pelos residentes não habituais, e para tal há um conjunto de requisitos que têm que estar preenchidos. Começamos pela residência fiscal, pois “ com efeito a residência assume posição de elemento de conexão de maior relevo no âmbito do direito fiscal internacional, e bem assim no direito fiscal interno<sup>14</sup>”.

---

<sup>11</sup> *Cit.*. MANUEL PIRES e RITA CALÇADA PIRES, *Direito Fiscal* 5.<sup>a</sup> edição, Almedina, Coimbra, 2012, p.49. Os autores falam das consequências de tais reformas como a “incerteza derivadas das constantes mudanças e dos desajustamentos, possibilitando-se a fraude e a evasão, premiando-se, assim, os não cumpridores, e gerando-se a ideia da necessidade da igualdade no que hoje é desigualdade”.

<sup>12</sup> As pessoas não residentes em Portugal - singulares ou colectivas - estão sujeitas a tributação em território português no que concerne aos rendimentos aí obtidos, ou seja, “por rendimentos imputáveis a fontes nacionais”, chamado princípio da territorialidade, “na sua acepção de princípio da fonte” e do qual decorre, ainda, a não tributação em Portugal de rendimentos de fonte estrangeira auferidos pelos mesmos. *Vide* ALBERTO XAVIER, *Direito Fiscal Internacional* 2.<sup>a</sup> edição actualizada, Almedina, Coimbra, 2011, pp.505 e ss.

<sup>13</sup> *Cit.*. RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “ O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, p.8,

<sup>14</sup> *Cit.*. MARTA RAMOS MENDES, *O novo regime fiscal do residente não habitual (análise à luz do princípio da não discriminação do Direito Europeu*, Tese de Mestrado em Direito – Universidade de Direito do Porto, 2011, p.13.

De acordo com a lei fiscal portuguesa, e para efeitos de aplicação do regime<sup>15</sup>, nos termos do artigo 16.º, n.º1, 2 e 6, do Código do IRS (doravante apenas CIRS), são considerados residentes não habituais em Portugal as pessoas que, no ano a que respeitam os rendimentos, tenham permanecido mais de 183 dias em território português, quer esses dias tenham sido seguidos ou interpolados. No entanto, pode dar-se o caso de terem aí permanecido menos tempo, e nesta situação exige-se que as pessoas disponham em Portugal, em 31 de Dezembro desse ano, de habitação em condições tais que se faça supor a intenção de manter e ocupar a habitação como residência habitual<sup>16</sup>. Resta referir que os sujeitos passivos, para se qualificarem como residentes não habituais, não podem ter sido tributados em sede de IRS em qualquer dos cinco anos anteriores (como tal, não podem ter sido considerados residentes em Portugal nesse período).

Uma vez adquirido a qualidade de residente fiscal, junto da Direcção- Geral dos Impostos<sup>17</sup>, o prazo para usufruir do mesmo é de 10 anos, período consecutivo e renovável. Este é um dos aspectos que coloca Portugal à frente de outros países que também adoptaram esta forma de tributação privilegiada, nomeadamente Espanha, onde o âmbito temporal de aplicação é de apenas cinco anos.

Aliás, o legislador português parece não ter imposto qualquer limite temporal à renovação do regime e pode-se mesmo dizer que é possível uma ilimitada aplicação do mesmo. Imagine-se o caso de um sujeito passivo inglês, por exemplo, ter sido considerado como residente não habitual em Portugal. Usufruirá do mesmo durante 10 anos, findos os quais irá para outro país, imagine-se Espanha, onde usufruirá do mesmo regime durante os cinco anos seguintes. O curioso é que terminados esses anos poderá regressar novamente a Portugal onde verá novamente ser-lhe aplicado o regime de residente não habitual.

---

<sup>15</sup> Deixamos de lado a discussão em torno de aspectos sistemáticos, que se prendem com o facto de o regime em causa ter sido introduzido no CFI o que suscita ou a dúvida, aquando da sua introdução, se o mesmo seria apenas aplicados aos investidores residentes não habituais. Hoje é unânime na doutrina que o regime é genericamente aplicável a todos os sujeitos de IRS que preencham os requisitos estabelecidos no artigo 16.º do CIRS. Sobre este assunto *Vide*, por exemplo, RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “ O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, pp.17-18.

<sup>16</sup> Referir, ainda, que é-se considerado residente em território português, nos termos do artigo 16.º CIRS, quando no ano a que respeitam os rendimentos em 31 de Dezembro, sejam tripulantes de navios ou aeronaves, desde que aqueles estejam ao serviços de entidades com residência, sede ou direcção efectiva nesse território e, ainda, rendimentos referentes a situações em que há desempenho de funções ou comissões de carácter público, ao serviço do Estado Português, no estrangeiro.

<sup>17</sup> A inscrição terá de ser solicitada junto da AT no próprio acto de inscrição como residente, até 31 de Março.

Como se percebe, mesmo sendo uma situação hipotética, é de imaginar que no futuro as coisas passar-se-ão assim, pois à luz da lei tudo leva a crer que findos os 10 anos, e não havendo qualquer limite temporal à renovação da lei, os sujeitos passivos podem continuar a usufruir deste regime fiscal privilegiado. Perigoso? Talvez. Entendemos por isso, e de modo a que o mesmo não conduza a situações de injustiça, que neste ponto o legislador deveria ser mais cauteloso, colocando limites à renovação do regime.

Desde 2009 que o regime, agora em análise, sofreu algumas alterações, nomeadamente no que diz respeito ao seu pedido e respectivo processamento junto das autoridades fiscais. Assim, e face às críticas iniciais de morosidade e de excesso de burocracia, optou-se por tornar tudo mais simples. Precisando, nos primeiros anos de aplicação do regime era exigido, para efeitos de inscrição como residente não habitual, a apresentação de certificados de residência fiscal e liquidações de imposto do(s) país(e)s onde o requerente tivesse residido nos cinco anos anteriores à sua vinda para o território nacional.

A obtenção do certificado nem sempre é fácil, pois cada país tem a sua própria máquina fiscal, e os seus prazos. Face a este contexto, a AT decidiu alterar o regime<sup>18</sup>: desburocratizando-o e agilizando-o. Presentemente, desde Agosto de 2012, que a obrigatoriedade de apresentar comprovativo da anterior residência e tributação no estrangeiro (certificado de residência fiscal) foi eliminado. Agora, basta apenas que o requerente declare que nos cinco anos anteriores estão preenchidas as condições exigidas na lei para se tornar residente em Portugal.

A alteração permitiu desbloquear os processos de inscrição que se encontravam suspensos e o resultado está à vista: mais de 1300 estrangeiros inscritos como residentes não habituais, sendo que mais de metade das inscrições ocorreu depois das alterações introduzidas pela circular<sup>19</sup>. As recentes alterações não se ficam por aqui, pois a circular veio, ainda, esclarecer – não deixando margem para mais dúvidas - que os rendimentos de trabalho dependente (categoria A), bem como os rendimentos empresariais e profissionais (categoria B), que se enquadrem no regime do residente não habitual ficam sujeitos a retenção na fonte à taxa de 20%, mas já lá iremos.

---

<sup>18</sup> A Circular n.º9/2012 da Direcção de Serviços de IRS, de 3 de Agosto veio simplificar e actualizar os procedimentos administrativos presentes na Circular n.º2/2010, de 6 de Maio.

<sup>19</sup> Sobre o assunto “Regime Fiscal mais favorável capta 1300 estrangeiros”, in *Dinheiro Vivo*, 22 de Junho de 2013, disponível online em <http://www.dinheirovivo.pt/Economia/Artigo/CIECO184814.html>

Outro ponto que merece a nossa atenção prende-se com o controlo efectivo da estadia num país. Ora, é no acto de inscrição como residente junto da AT que é solicitada a inscrição como residente não habitual sendo que será a AT a entidade responsável pelo controle do número de inscritos, bem como da verificação e manutenção dos pressupostos para beneficiar do regime. Contudo, há medida que o número de beneficiários aumenta como é que a AT faz o controlo necessário da estadia efectiva? Ou por outro lado, como controlar aqueles caso em que efectivamente o beneficiário passa mais dias no país de origem (país primitivo), mas continua a beneficiar do regime apenas pelos seus benefícios?

Estas são algumas questões que terão a sua pertinência nos próximos tempos, sobretudo porque apenas agora o regime começa a funcionar em pleno. Assim, neste campo defendemos um controle mais acentuado, por parte da AT, da estadia efectiva em Portugal sendo que para tal a melhoria das trocas de informações entre dos diferentes países estará que estar em cima da mesa.

## 2.2 O conceito de residente não habitual em perspectiva comparada.

### 2.2.1 Régimen fiscal especial aplicable a los trabajadores desplazados a territorio español – Espanha

Vivemos numa economia globalizada, fortemente marcada pela internacionalização dos mercados de trabalho ao qual se junta a “internacionalização dos investimentos<sup>20</sup>”, e já ninguém consegue negar a “existência de um grande número de pessoas que residem e trabalham fora do seu Estado de origem<sup>21</sup>”. Tudo factores que, de certa maneira, trazem consigo a necessidade de adaptação e ajustamento dos diferentes regimes fiscais, tendo sempre presente que “uma economia altamente globalizada continua a ter de coexistir com as fronteiras fiscais entre os Estados<sup>22</sup>”.

Cada vez mais, os contribuintes procuram estar informados sobre as regras fiscais, sobre as diferentes taxas praticadas em diferentes países. Pode-se mesmo dizer que há um planeamento fiscal onde o contribuinte faz por “organizar a sua actividade de modo a minimizar o imposto<sup>23</sup>”, fá-lo-á através da procura de “isenções, reduções ou outras formas de eliminação ou de diminuição de carga fiscal ou diferimento do pagamento do imposto<sup>24</sup>”, e espera-se que o consiga “sem violar a lei (letra e espírito)<sup>25</sup>”.

Neste contexto, e para aquilo que nos interessa no nosso estudo, uma das formas de planeamento fiscal<sup>26</sup> consiste, precisamente, em procurar como conseguir condições fiscais mais favoráveis no que toca à tributação dos rendimentos, e para isso os diferentes países procuram dotar os seus sistemas fiscais de competitividade. Ora, Portugal não foi pioneiro no que concerne ao regime dos residentes não habituais e tendo como referência o espaço europeu é possível encontrar outras formas de tributação mais privilegiada<sup>27</sup>.

---

<sup>20</sup> Cit.. PAULA ROSADO PEREIRA, *Princípios do Direito Fiscal Internacional – Do Paradigma Clássico ao Direito Fiscal Europeu*, Almedina, Coimbra, 2011, p.11

<sup>21</sup> Cit.. *idem.*

<sup>22</sup> Cit.. *idem.*

<sup>23</sup> Cit.. MANUEL PIRES e RITA CALÇADA PIRES, *Direito Fiscal* 5ª edição, Almedina, Coimbra, 2012, p.182.

<sup>24</sup> Cit.. *idem.*

<sup>25</sup> Cit.. *idem.*

<sup>26</sup> Existe planeamento fiscal “quando se escolhe um espaço fiscal com tributação menos intensa do que no Estado da residência sem ser por meios artificiais”, *Cit..idem.* p.182-183.

<sup>27</sup> Em análise comparada os autores agrupam os diferentes regimes pelo tipo de destinatários que procuram captar: sistemas monistas e dualistas. Os sistemas monistas, de cariz permanente ou temporário, visam a residência permanente ou temporária dos profissionais de elevado valor acrescentado (Reino Unido – monista de cariz permanente - e França – monista de carácter temporário). Os sistemas dualistas (Portugal, Espanha e Holanda) têm como objectivo atrair estrangeiros que pretendam residir durante um

Devido à proximidade geográfica, mas também pelas características culturais e históricas, exige-se um olhar atento ao regime do residente não habitual em Espanha. O regime fiscal aplicável a trabalhadores estrangeiros, destacados no país vizinho, entrou em vigor a 1 de Janeiro de 2004<sup>28</sup> e a 10 de Junho de 2005 foi regulado em pormenor. Desde então, os sujeitos passivos que se desloquem para Espanha, e que nesse seguimento aí obtenham residência fiscal, podem optar por ser tributados como não residentes nos cinco anos fiscais seguintes.

Neste sentido, exige-se, para a efectiva aplicação do regime<sup>29</sup>, que o requerente não tenha sido considerado residente fiscal em Espanha durante os 10 anos anteriores, ao passo que em Portugal apenas se exige que a condição de residente fiscal no território nacional não se verifique nos cinco anos anteriores. Se dúvidas houvesse no que concerne às condições mais exigentes deste regime, atente-se no facto de o regime espanhol ter como uma das suas condições de aplicação a deslocação para o território em consequência de celebração de contrato de trabalho - o que desde logo deixa de fora os trabalhadores independentes e os pensionistas. A exigência de celebração de contrato de trabalho, como condição para acesso ao regime, não se verifica em Portugal.

Um dado curioso, onde a crise teve o seu papel influente, foi na introdução de uma barreira quantitativa, em 2010, para a aplicação do regime. Assim, a retribuição prevista para cada um dos anos em que vigore o regime fiscal especial não pode ser, actualmente, superior a 600 mil euros<sup>30</sup>.

A opção por este regime, que tem a duração de cinco anos, leva a que os beneficiários não sejam tributados nos seus rendimentos de fonte estrangeira, como os não residentes<sup>31</sup>, e acabem por ser tributados, na totalidade dos seus rendimentos de

---

curto período no país, mas também aqueles que se deslocam para aí poderem residir por tempo indeterminado. Vide RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, pp.9 – 16.

<sup>28</sup> O *Régimen especial aplicable a los trabajadores desplazados a territorio español* está previsto e no Real Decreto n.º 687/2005, de 10 de Junho, que modificou o Regulamento do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Físicas, aprovado pelo Real Decreto n.º1775/2004, de 30 de Julho.

<sup>29</sup> Cfr. art. 113.º a 120.º, Título VIII, do *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*

<sup>30</sup> O limite quantitativo foi introduzido pela Lei 26/2009, de 23 de Dezembro de 2009, que aprovou o Orçamento Geral do Estado para 2010, e veio alterar aquela que ficou conhecida como Ley de Beckam, uma vez que o jogador de futebol inglês, David Beckam, foi um dos principais a usufruir dos benefícios do regime.

<sup>31</sup> Marta Ramos Mendes sublinha que “conceito de não residente é um conceito juridicamente vazio, definido apenas por exclusão”. Contudo, não se pode negar que assume na prática “idêntica importância ao conceito de residente”, realidade que é explicada pelo facto de ser uma categoria também ela sujeita a tributação de acordo com a legislação fiscal portuguesa. Vide MARTA RAMOS MENDES, *O novo regime fiscal do residente não habitual (análise à luz do princípio da não discriminação do Direito Europeu*, Tese de Mestrado em Direito – Universidade de Direito do Porto, 2011, p.16.

fonte espanhola, sendo-lhes aplicado uma taxa única (*flat tax*) de 24% e que é bem favorável quando comparada com as taxas progressivas que podem ir até aos 49 %. Já os juros, dividendos e royalties de fonte espanhola são tributados a uma taxa de 19%.

Se recuarmos ao início da entrada em vigor do regime espanhol verificamos que um dos grandes beneficiários do mesmo foram os jogadores de futebol, o que levou a que na altura jogadores internacionais não hesitassem em assinar contrato com os clubes espanhóis<sup>32</sup>. O cenário foi alterado com a introdução do limite quantitativo, mas mesmo assim todos os que beneficiavam do regime (taxa única de 24%) continuaram a poder fazê-lo.

Em Portugal o regime fiscal dos residentes não habituais – nomeadamente a Portaria n.º12/2010 – continua a não prever a sua aplicação aos desportistas profissionais. Discordamos, pois no nosso entender qualificamos a actividade como de valor acrescentado e nesse sentido devia estar prevista. Contudo, nos restantes aspectos o regime português continua a ser mais vantajoso e abrangente, mais não seja porque “a sua aplicação não se encontra dependente de qualquer tipo de vínculo laboral ou económico com o país ou com entidades aqui residentes<sup>33</sup>”. Assim, e no que diz respeito à aplicação do regime em análise em território nacional, “depende única e exclusivamente da não residência fiscal pretérita e da residência fiscal actual dos sujeitos passivos que dele pretendam beneficiar<sup>34</sup>”.

### **2.2.2 “30 % ruling: special tax regime for expatriates” - Holanda**

Para além da realidade espanhola, e deixando de lado uma análise detalhada das características dos regimes, o nosso foco de análise prende-se em evidenciar as características principais de outros regimes, que do ponto de vista de uma análise global, fiscalmente são menos atraentes do que o regime português.

Ainda nos sistemas dualistas, onde se enquadra Espanha e Portugal, temos a Holanda, um dos países pioneiros neste campo, pois já no século XX previa um regime especial para os estrangeiros a trabalhar naquele território. O regime holandês, revisto em 2001, aplica-se aos trabalhadores dependentes estrangeiros que, ao abrigo do mesmo, podem ser tributados como residentes holandeses, mas com uma vantagem. No

---

<sup>32</sup> Vide HENRIK KLEVEN et al, “Taxation and International Migration of Superstars: Evidence from the European Football Market”, in *NBER Working Paper* 16545, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 2010.

<sup>33</sup> Cit.. RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “ O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, p.15.

<sup>34</sup> Cit..idem..

que concerne aos rendimentos de trabalho e imobiliário auferidos em território holandês, estes beneficiam de uma dedução de 30% sobre o valor total dos seus salários sendo 70% dos seus rendimentos tributados. Por outras palavras “ na prática, a entidade empregadora é responsável pelo pagamento ao trabalhador de uma subvenção não tributável correspondente a 30% do rendimento de trabalho tributável não dependente<sup>35</sup>”. Os benefícios são concedidos por 96 meses (oito anos), ao invés dos 10 anos em Portugal, e mais uma vez se exige como condição, um contrato de trabalho com uma entidade empregadora residente na Holanda.

Por outro lado, verifica-se a exigência de “know how” por parte do trabalhador estrangeiro. Significa isto, que os beneficiários têm que ser profissionais altamente qualificados, detentores de “uma aptidão especial (*particular expertise*) não imediatamente disponível no mercado de trabalho holandês<sup>36</sup>”. Merece referência o facto de o regime, tal como o regime francês, não conferir qualquer tratamento aos rendimentos de fonte estrangeira dos sujeitos passivos que venham a beneficiar do mesmo, o que o torna menos atractivo quando comparados com outros regimes.

### 2.2.3 “Expatriate tax law” – França

Tal como já referimos, o regime francês<sup>37</sup>, em vigor desde 2008, é um sistema monista de cariz temporário, tendo aplicação sobre os estrangeiros trabalhadores dependentes e independentes destacados a trabalhar em França, e tal como no regime português, os mesmos não podem ter sido residentes em França nos cinco anos anteriores.

O regime apresenta algumas particularidades, que se prendem com o facto de se aplicar aos trabalhadores dependentes, mas também a trabalhadores independentes - apesar de forma muito limitada<sup>38</sup> - e até a cargos dirigentes de empresas multinacionais

---

<sup>35</sup> RUI NASCIMENTO e outros, “O novo regime fiscal do residente não habitual: o contribuinte volátil e o *headhunting* fiscal na captação de investimento”, in *Os 10 anos de Investigação do CIJE – Estudos Jurídicos Económicos*, Faculdade de Direito da Universidade do Porto, CIJE – Centro de Investigação Jurídico Económica, Almedina, Coimbra, 2010, p.871. A subvenção não tributável é constituída, por exemplo, por subsídios que são pagos pelo empregador holandês ao beneficiário, para que este faça face às despesas relacionadas com propinas dos filhos, a seu encargo, no nível básico e secundário.

<sup>36</sup> *Cit. idem* p. 872.

<sup>37</sup> Regulado no artigo 155B do *Côde General des Impots*, modificado pelo Decreto n.º2009/389, de 7 de Abril de 2009, e pelas Instruções 5 F-13-09, de 7 de Agosto de 2009 e 5 K-2-09 de 4 de Agosto de 2009.

<sup>38</sup> O benefício dependente de uma autorização por parte da administração fiscal francesa, o que não se verifica no caso dos trabalhadores dependentes destacados em que a aplicação do regime em análise é automática. Os trabalhadores independentes, para obterem autorização por parte da administração fiscal, têm que desempenhar em França uma das actividades previstas na legislação, efectuar uma contribuição económica excepcional e, ainda, investir mais de € 770.000 em pequenas e médias empresas que se localizem na UE, na Noruega ou Islândia.

(*headquarters*) destacados em território francês. As actividades exercidas pelos *expatriée interne* terão que ser necessariamente em benefício de uma entidade francesa ou, por outro lado, em benefício de uma entidade estrangeira com presença em França, caso em que a entidade estrangeira terá que ter em território francês um estabelecimento estável.

Os beneficiários do regime têm direito a optar entre duas realidades: ou beneficiam de uma isenção de 30% da remuneração total ilíquida obtida em território francês (opção que comporta um limite de 50%) ou, podem optar por beneficiar de uma isenção total no que concerne ao suplemento de remuneração que é auferido devido ao destacamento – o *prime d'impatriation*. Este é um regime que permite aos seus beneficiários “excluir do seu rendimento tributável os elementos do mesmo que se encontrem relacionados com o destacamento”<sup>39</sup> ou “em alternativa, beneficiar de uma dedução forfetária de 30% do respectivo montante”<sup>40</sup>.

O regime fiscal mais favorável para os *expatriée interne* prevê também o tratamento fiscal para os rendimentos de fonte estrangeira<sup>41</sup>, uma isenção até 20% no caso de actividades realizadas no estrangeiro com uma relação directa e exclusiva para a entidade empregadora em território francês do beneficiário.

Os benefícios, são válidos por cinco anos, e no caso de ser um expatriado contratado por uma multinacional o “alívio fiscal” pode ir até aos seis anos. Ainda no caso francês, vale a pena referir a alteração, em 2008, que veio alargar o mesmo para contratações locais, incluindo nacionais que se mudem para França. Neste caso, também é possível a isenção, por cinco anos, no que concerne a complementos salariais dos dias de trabalho no estrangeiro, sendo as mesmas limitadas a 50% do total da remuneração. Ou, por outro lado, o beneficiário pode optar por uma isenção de imposto de 20% limitada a 20% da remuneração tributável.

---

<sup>39</sup> *Cit.*. RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, p.12. As compensações que estão relacionadas com a sua deslocação para França, assim como os custos de vida no território francês são então isentas.

<sup>40</sup> *Cit.*. *idem.*.

<sup>41</sup> Neste âmbito, atenção para “os rendimentos de partes sociais e de direitos de autor recebidos de um devedor residente num Estado com o qual a França tenha celebrado um ADT (que incluía uma cláusula de assistência mútua em matéria de cobrança de impostos) apenas são tributados em metade do seu montante”. O mesmo autor sublinha que os “beneficiários são isentos do imposto francês sobre o património quanto aos seus bens situados fora do território nacional”, uma realidade que “extravasa o âmbito dos impostos sobre o rendimento”, *Vide idem*, p.13.

#### 2.2.4 O “fiscal deal” – Suíça

As particularidades na Suíça são notórias, sendo que a mais visível advém da existência de cantões soberanos (são 26) e de comunas independentes (cerca de 2551) e que segundo a constituição suíça têm competência plena de tributação, com excepção à definição dos impostos que se encontram reservados ao governo federal. Neste seguimento, resulta desde já que a Suíça possui dois níveis de tributação: o federal e o cantonal/comunal.

À semelhança dos restantes países vizinhos, também a Suíça tem passado por uma reforma do sistema de tributação, contudo os cantões e as comunas continuam a deter uma autonomia a nível tributário sobretudo no que concerne aos aspectos quantitativos. Cada cantão tem o poder de determinar quanto cada empresa e cidadão tem de pagar aí imposto, o que se traduz nas diferenças dos encargos tributáveis de cantão para cantão.

As pessoas físicas, permanente ou temporariamente residentes<sup>42</sup> na Suíça, estão sujeitas a tributação quer no nível federal quer no nível cantonal/comunal, sendo as mesmas sujeitas a imposto sobre o rendimento total (*world income principle*<sup>43</sup>). Já as receitas derivadas de fontes estrangeira, quer sejam a partir de estabelecimentos estáveis localizados no exterior quer a partir de imóveis, encontram-se isentos. Acontece, que as receitas em questão – à semelhança do que acontece no regime fiscal do residente não habitual português – são consideradas na determinação da alíquota<sup>44</sup> tributária aplicável aos beneficiários, a chamada isenção com progressividade<sup>45</sup>.

Os nacionais estrangeiros que pretendam residir na Suíça – os denominados expatriados qualificados – são pessoas físicas que têm necessariamente de ser enviadas, por um período temporário, até cinco anos. Há semelhança do regime português, também aqui se fala de determinados especialistas ou administradores estrangeiros e que podem pedir a isenção tributária sobre as despesas incorridas no território suíço em

---

<sup>42</sup> Uma pessoa é residente temporária na Suíça caso resida no território suíço pelo menos 30 dias exercendo actividades profissionais, ou se residir temporariamente durante 90 dias ou mais sem realizar qualquer actividade profissional.

<sup>43</sup> Sobre o assunto *Vide*, entre outros, CASALTA NABAIS, *Direito Fiscal*, 5.ª Edição, Almedina, Coimbra, 2009, p. 230 e 541.

<sup>44</sup> As alíquotas aplicáveis às pessoas físicas são progressivas, sendo a taxa máxima aplicável 11,5% no nível federal. Recordamos que cada cantão institui as suas próprias taxas tributárias.

<sup>45</sup> Segundo Alberto Xavier, dentro do método da isenção, há duas modalidades: a isenção integral e a isenção com progressividade. No primeiro o rendimento não é tido em consideração, já no segundo o rendimento “apesar de não ser tributado é tomado em consideração, conjuntamente com os de produção interna, para o efeito de determinar a taxa progressiva aplicável ao rendimento global” *Vide* ALBERTO XAVIER, *Direito Fiscal Internacional* 2.ª edição actualizada, Almedina, Coimbra, 2011, pp.744-745.

resultado da sua permanência no país. Por outro lado, temos ainda os nacionais estrangeiros que queiram residir na Suíça e que nunca tenham aí exercido qualquer actividade económica nem pretendam vir a fazê-lo, sujeitos que podem vir a usufruir do “*fiscal deal* em que a tributação pessoal é feita numa base de *lump sum assessment*”<sup>46</sup>.

A particularidade do *fiscal deal*<sup>47</sup> advém do facto de os seus beneficiários pagarem um valor fixo de imposto anualmente, valor que é baseado nas despesas efectuadas em território suíço, nomeadamente, o montante despendido com o pagamento de uma renda de habitação, e que não tem qualquer relação com o rendimento ou riqueza do beneficiário. Aliás, actualmente não é pedido que os mesmos declarem o rendimento pessoal, ou até mesmos os investimentos em contas suíças.

Para usufruir do *fiscal deal* é necessário não ter trabalhado na Suíça nos últimos 10 anos, e há que notar que muitos dos cantões, antes da concessão de autorização de residência, estabelecem mínimos oficiais para o rendimento tributável anual. Como regra geral o rendimento tributável anual de um sujeito passivo para que possa usufruir do regime deve ser cerca de 150 mil francos suíços, equivalente a 102 mil euros anuais<sup>48</sup>.

## 2.2.5 “Expatriate tax status” e a “travel exclusion”- Bélgica

Na Bélgica temos a considerar o regime “*expatriate tax status*”, que existe desde 1983, sendo que, regra geral, quem se mova para a Bélgica será considerado lá residente e, nesse seguimento, tributado pelo seu rendimento mundial. Acontece que um beneficiário do *expatriate tax status* terá que ser um profissional altamente qualificado, executivo, cientista ou investigador, sendo taxado apenas no que concerne a parte do seu rendimento – o auferido pelas actividades desempenhadas em território belga, sendo então tratado como um não residente.

Todo o restante montante auferido, o que corresponder a dias de trabalho prestados no exterior, é totalmente isento (*travel exclusion*)<sup>49</sup>. Outro benefício, prede-

---

<sup>46</sup> Vide RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “ O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, pp.11-12.

<sup>47</sup> A denominação advém do acordo fiscal celebrado por escrito, entre o nacional estrangeiro e administração fiscal suíça. que estabelece o montante global de imposto que será pago. Em qualquer momento, o estrangeiro pode desistir da tributação fixa e optar pelo regime normal.

<sup>48</sup> Envolve uma “certificação de que o património líquido do nacional estrangeiro não é inferior a 2 milhões de francos suíços e uma negociação com o cantão onde se pretende estabelecer a residência”, *Cit.* RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “ O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, p.12.

<sup>49</sup> AAVV, *The Special non-resident tax regime for expatriate employees in Belgium*, Ernst & Young, 2011.

se com a isenção no montante dos subsídios que lhe forem pagos em sequência da deslocação e instalação na Bélgica.

A solicitação do regime é feita junto das autoridades fiscais belgas, tanto pelo empregador como pelo requerente e terá que ser feita até seis meses depois da chegada do requerente a território belga. Uma das particularidades deste regime, é o facto de se exigir que o beneficiário mantenha o centro de interesses vitais fora da Bélgica, uma medida que evitará eventuais conflitos de dupla residência.

#### **2.2.6 “Special tax scheme for foreigners researches and key employees” – Dinamarca**

Por último, temos o caso da Dinamarca<sup>50</sup> onde o regime especial existe desde 1992, tendo sofrido algumas alterações desde então. Os seus beneficiários - investigadores e profissionais qualificados estrangeiros - podem beneficiar de uma taxa única de 32% sobre os rendimentos de fonte dinamarquesa (inclui 8% que são a contribuição obrigatória para a segurança social) em vez das taxas ordinárias que podem chegar aos 56%.

Este é um regime que oferece duas alternativas de acesso: aos expatriados que se qualifiquem como cientistas, através do *Danish Research Council*, onde não existe um salário mínimo exigido para usufruir do mesmo. Na segunda alternativa, temos os expatriados qualificados que deverão auferir mensalmente, no mínimo, 103 000 €, já com os descontos para a segurança social. Para aceder ao regime, exige-se que os beneficiários não tenham sido tributados na Dinamarca nos últimos 10 anos, sendo que actualmente pode-se usufruir do mesmo durante 5 anos (60 meses) ao contrário dos iniciais 3 anos (36 meses).

---

<sup>50</sup> AAVV, *Researcher taxation*, International Staff Mobility – University of Copenhagen, Copenhagen, 2011.

### 2.3 Uma mudança de paradigma – a fuga dos impostos continua a ser um mito?

Chegados aqui, constata-se que os diferentes Estados têm adoptado regimes fiscais diversos, com algumas semelhanças entre si, cujo objectivo principal passa pela atracção quer de profissionais de elevado valor acrescentado quer de pensionistas. Numa Europa onde a crise se faz sentir, corroboramos a ideia de que a política fiscal, onde inserimos a elaboração e implementação do regime fiscal dos residentes não habituais, acaba por “servir como meio ou instrumento de recuperação económica<sup>51</sup>”.

A crescente mobilidade das pessoas – sobretudo as mais qualificadas e com maiores rendimentos – é notória e somos tentados a afirmar que actualmente, uma das razões principais para a deslocação da residência fiscal, é mesmo a procura por locais com tributação mais favorável.

Infelizmente, continuam a faltar dados empíricos e quantitativos que sustentem esta afirmação uma vez que alguns estudos existentes continuam a defender que a “fuga dos impostos é um mito<sup>52</sup>”. Não concordamos. É certo que a literatura maioritária continua a defender que a propensão para migrar em resposta a mudanças fiscais é baixa<sup>53</sup>, contudo mesmo os que suportam esta ideia já vêm defendendo que há evidências suficientes para sugerir que os mais ricos estão mais sensíveis às mudanças na estrutura tributária. Aliás, e neste seguimento são poucos os exemplos de estudos a confirmá-lo, mas já existem<sup>54</sup>.

O paradigma começa a mudar. A mobilidade internacional induzida pela taxa de imposto praticada já não é um mito, sendo uma questão crucial de política pública. Os cidadãos estão hoje mais informados, mais atentos a estas questões e não se pode negar que os indivíduos orientam a sua conduta de forma a “minimizar o sacrifício<sup>55</sup>”

---

<sup>51</sup> Cit.. MARTA RAMOS MENDES, *O novo regime fiscal do residente não habitual ( análise à luz do princípio da não discriminação do Direito Europeu*, Tese de Mestrado em Direito – Universidade de Direito do Porto, 2011, p.8.

<sup>52</sup> Cit.. ROBERT TANNENWALD et al, *Tax Flight is a myth: Higher Taxes Bring More Revenue not more Migration*, DC Center on Budget and Policy Priorities, Washington, , 2011

<sup>53</sup> Vide CRISTOBAL YOUNG, “Millionaire migration and state taxation of top incomes: eVidence from a natural experiment”, in *National Tax Journal*, n.º 64 (2, Part 1), June, 2011, pp. 255-284.

<sup>54</sup> J.A. MIRRLEES, “Migration and Optimal Income Taxes”, *Journal of Public Economics* 18, *North-Holland Publishing Company*, Oxford, 1982, pp.319-341; HENRIK KLEVEN et al, “Taxation and International Migration of Superstars: eVidence from the European Football market”, in *NBER Working Paper* 16545, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 2010.

<sup>55</sup> Cit.. CIDÁLIA LOPES, “ A psicologia fiscal e os custos psicológicos em Portugal: uma nova abordagem”, in AAVV, *Fiscalidade – Outros Olhares*, Vida Económica Editorial SA, Porto, 2013, p.181.

existindo por isso “ uma predisposição inata ao comportamento humano para fugir aos impostos<sup>56</sup>”.

Muito já foi escrito sobre as particularidades do regime do residente não habitual português, desde as suas vicissitudes iniciais - forte carga de burocratização - até aos seus grandes pontos fortes, mas a verdade é que comparando o mesmo com outros é fácil prever que Portugal se apresenta como um país bastante atractivo, sobretudo no que diz respeito aos aposentados, e isso é motivo para que os mesmos se desloquem para o território.

Aliás, um regime que foi pensado inicialmente para atrair actividades de elevado valor acrescentado, melhorando e potenciado a competitividade de Portugal a nível internacional (recordamos que o mesmo está inserido no Código Fiscal do Investimento<sup>57</sup> e que chegou a levantar a problemática se apenas seria aplicado a investidores residentes não habituais<sup>58</sup>) traduz-se hoje numa realidade um pouco diferente. A ideia é positiva, mas e os perigos que a mesma traz associada?

Actualmente, muitos já qualificam Portugal como o novo “paraíso fiscal”<sup>59</sup> ou até a nova Flórida da Europa para aposentados, uma ideia sustentada pelo facto de uma circular de 3 de Agosto de 2012, em vigor desde 1 de Janeiro de 2013, prever que os residentes em Portugal que recebam reformas de fonte estrangeira possam estar isentos de imposto sobre as pensões.

Mas se esta é a realidade com que se deparam os pensionistas estrangeiros, não esqueçamos que os pensionistas portugueses são actualmente alvo de uma elevada carga de imposto, sobretudo desde implementação da Contribuição Especial de Solidariedade que se veio juntar a uma já elevada taxa de IRS. Características que levam alguns

---

<sup>56</sup> *Cit.. idem..*

<sup>57</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º249/2009, de 23 de Setembro. “ A sua integração no CFI decorre apenas de uma escolha política no sentido de tratar conjuntamente duas matérias que, apesar de totalmente diversas, lidam com uma temática semelhante – a atracção de investimento estrangeiro, seja sob a forma societária, seja sob a forma individual”, *Cit..* RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “ O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, P.17.

<sup>58</sup> *Vide idem..*

<sup>59</sup> Sobre o assunto *Vide* CHARLES GAUTIER, “Le Portugal, nouveau paradis fiscal pour retraités français”, in *Le Figaro*, publicado a 4 de Maio de 2013 e disponível online em <http://www.lefigaro.fr/retraite/2013/05/04/05004-20130504ARTFIG00280-le-portugal-nouveau-paradis-fiscal-pour-retraites-francais.php?page=&pagination=10#nbcomments> ( última consulta a 29 de Julho de 2013).

autores a qualificar o regime como um “regime injusto e discriminatório para os próprios residentes fiscais em Portugal<sup>60</sup>”.

Não obstante as vicissitudes associadas ao regime dos residentes não habituais, o aumento da competitividade fiscal internacional é palavra de ordem e as medidas nesse campo, quer a nível das empresas<sup>61</sup> quer a nível dos sujeitos individuais, continuam a fazer-se sentir. Neste seguimento, e deixando de lado as recentes novidades no que toca às medidas ao nível das empresas, centremo-nos nas novidades no que concerne aquilo a que se pode denominar mais uma medida emblemática na atracção de investimento directo estrangeiro em Portugal: falamos dos “vistos dourados” em Portugal.

---

<sup>60</sup> *Cit.*. MARTA RAMOS MENDES, *O novo regime fiscal do residente não habitual ( análise à luz do princípio da não discriminação do Direito Europeu*, Tese de Mestrado em Direito – Universidade de Direito do Porto, 2011, p.9

<sup>61</sup> Falamos do Pacote Fiscal de Investimento que inclui, por exemplo, o Crédito Fiscal os Investimento. Sobre o tema da competitividade e da concorrência fiscal *Vide* ANTÓNIO CARLOS DOS SANTOS, “Concorrência fiscal e competitividade: a never ending story”, in *Ciência e Técnica Fiscal* n.º424 Julho-Dezembro, Centro de Estudos Fiscais, Direcção Geral dos Impostos, Lisboa, 2009.

## 2.4 Vistos dourados e a aproximação ao regime dos residentes não habituais

Não é de hoje a necessidade de captação de recursos financeiros, recursos que potenciem a melhoria, o desenvolvimento bem como a sustentabilidade da economia nacional, “que se deseja, essencialmente, mais eficiente e competitiva”<sup>62</sup>. Neste seguimento, e atendendo a uma necessidade cada vez maior de aumentar as fontes de receitas nacionais através da atracção de investimento estrangeiro, o Governo português criou recentemente uma nova medida denominada Autorização de Residência para Investimento<sup>63</sup> (doravante apenas ARI). Por outras palavras, os *golden visa* ou vistos dourados para cidadãos de países terceiros que queiram investir em território nacional.

As portas do mercado Europeu bem como do Espaço Schengen estão agora abertas aos titulares dos *golden visa* que, sem a necessidade de visto, vêm facilitada, e de forma simplificada e privilegiada, o acesso à Europa e a todo o conjunto de regalias que o espaço europeu comporta.

Em linhas gerais, o novo regime, que se encontra em vigor desde 8 de Outubro de 2012, garante aos cidadãos de países terceiros<sup>64</sup> a autorização de residência em Portugal para que possam levar a cabo uma actividade de investimento. Por outro lado, o mesmo também se aplica a cidadãos de países terceiros que detenham participações no capital social de uma empresa com sede em Portugal, ou com sede em outro Estado Membro da União Europeia desde que a empresa tenha estabelecimento estável em território nacional.

Os requisitos foram recentemente alterados e são hoje menos exigentes. Começamos pela análise do conceito de actividade de investimento, onde a lei é clara ao exigir que mesma corresponda a uma de três opções - realização de transferências de capitais; criação de emprego; compra de imóveis - e seja levada a cabo directamente por um individuo ou através de uma sociedade, por um período mínimo de cinco anos.

Ainda neste contexto, como actividade de investimento elegível para usufruir dos vistos dourados precisemos que temos a transferência de capital em valor igual ou

---

<sup>62</sup> Cit.. MARTA RAMOS MENDES, *O novo regime fiscal do residente não habitual ( análise à luz do princípio da não discriminação do Direito Europeu*, Tese de Mestrado em Direito – Universidade de Direito do Porto, 2011, p.18.

<sup>63</sup> Regulado na Lei n.º 23/2007 de 4 de Julho, que aprovou o regime jurídico da entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, alterado pela Lei n.º 29/2009 que criou o regime de autorização de residência para actividade de investimento. Os procedimentos e requisitos para a sua aplicação são regulados no Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de Setembro, que foi alterado pelo Despacho n.º 1661-A/2013 de 28 de Janeiro.

<sup>64</sup> Cidadãos nacionais de países não membros da União Europeia ou membros da Convenção que implementou o Acordo de Schengen.

superior a um milhão de euros<sup>65</sup>; a criação de, pelo menos, 10 postos de trabalho<sup>66</sup> (antes das alterações era exigido a criação de pelo menos 30 postos de trabalho); ou a compra de imóveis com um valor mínimo de € 500 000<sup>67</sup>. Sublinhe-se que os requisitos quantitativos mínimos exigidos para o benefício do regime fiscal favorável, e que constam do artigo 3.º do Despacho n.º1661-A/2013, de 28 Janeiro de 2013, devem estar preenchidos no momento da apresentação do pedido de autorização de residência<sup>68</sup>.

Para além dos requisitos quantitativos exigidos, temos ainda a considerar os prazos mínimos de permanência em território nacional que se juntam, para efeitos de renovação da autorização de residência, ao requisito temporal mínimo de cinco anos do investimento,

O *Golden Residence Permit*, também assim denominado, é inicialmente atribuído por um período de um ano, sendo depois renovado por dois períodos sucessivos de dois anos, verificados os tempos mínimos de permanência em Portugal. Neste contexto, o período de permanência exigido, no primeiro ano após obtenção do visto, em território português, foi reduzido de 30 dias para 7 dias, podendo os mesmos ser seguidos ou interpolados. Já nos subsequentes períodos de dois anos verificou-se também uma alteração de 60 para 14 dias. Assim, no período que é exigido para a realização do investimento – os cinco anos - basta que o requerente esteja, efectivamente, presente em Portugal, pelo menos, 35 dias (7+14+14).

As particularidades do regime não se ficam por aqui, e um dos pontos mais favoráveis do ARI prende-se com o facto de que os seus titulares - cidadãos de países terceiros - terem direito ao reagrupamento familiar, acesso à autorização permanente ao

---

<sup>65</sup> De acordo com o artigo 3.º/2 do Despacho n.º1661-A/2013, de 28 Janeiro de 2013 considera-se preenchido o requisito que consta do alínea a) do artigo 3.º/1 sempre que o requerente demonstre ter efectuado o investimento no valor mínimo exigido, incluindo investimento em acções ou capital ou quotas de sociedades.

<sup>66</sup> É necessário comprovar a inscrição de todos os trabalhadores na Segurança Social de acordo com o artigo 3.º/3 do Despacho n.º1661-A/2013, de 28 Janeiro de 2013.

<sup>67</sup> No início exigia-se que os imóveis fossem adquiridos livres de quaisquer ónus ou encargos. Hoje é permitida a co-propriedade. O Despacho n.º1661-A/2013, de 28 Janeiro de 2013 introduziu alterações, considerando-se verificada a actividade de investimento sempre que o requerente demonstre ter a propriedade dos bens imóveis. Sobre as situações abrangidas pela compra de imóveis *Vide* Despacho n.º1661-A/2013, de 28 Janeiro de 2013 consultável online em <http://secomunidades.pt/ari/images/stories/ARI/Despachos%20n.%201661%20e%2011820%20MNE-MAI.pdf> (última consulta a 30 de Julho de 2013).

<sup>68</sup> Os pedidos para a concessão ou renovação dos *golden visa*, que devem necessariamente ser acompanhados por documentos legais que atestem o cumprimento dos requisitos mínimos temporais e quantitativos exigidos, são apresentados pessoalmente junto do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (doravante apenas SEF) da área de residência do requerente, podendo os mesmos ser formulados online no site do SEF.. Os meios de prova exigidos para a concessão e para a renovação da autorização constam dos artigos 6.º e 7.º do Despacho n.º1661-A/2013, de 28 Janeiro de 2013, respectivamente.

fim de cinco anos, bem como acesso à nacionalidade portuguesa ao fim de seis anos. Aliás, sublinhamos que para obtenção da nacionalidade portuguesa basta apenas estar presente em Portugal 35 dias durante cinco anos, sendo que no sexto ano voltam a ser aplicados os critérios legais presentes no artigo 16.º CIRS. Não deixa de ser curioso, o período de permanência mínimo que é exigido.

Um ponto que merece a nossa atenção, advém do facto de o investidor que obtenha o visto dourado poder vir a ter acesso ao regime dos residentes não habituais, desde que cumpridos os requisitos legais previstos na lei. Desta forma, verifica-se o acesso a mais um conjunto de benefícios fiscais, nomeadamente atenuação do valor dos impostos sobre o rendimento ou até mesmo a isenção<sup>69</sup>.

Contudo, e atendendo à letra da lei encontramos aqui uma incongruência. Basicamente, para obtenção do *golden visa* para além da realização de uma das actividades de investimento, durante o período mínimo de cinco anos, é exigido um período mínimo de permanência efectiva em território português, de pelo menos 35 dias nesses cinco anos (7+14+14).

Ora, a ter em conta esta realidade o beneficiário do *golden visa* beneficiará do regime do residente não habitual estando apenas presente em Portugal, no primeiro ano, sete dias ao contrário dos 183 dias que o artigo 16.º CIRS prevê? Ou a Administração Tributária exigirá os 183 dias? Para já, deparamo-nos com falta de resposta legal.

Não obstante, outra incongruência legal prende-se com o facto de o regime do residente não habitual ser válido por 10 anos o que pode chocar com o facto de findo o período mínimo dos cinco anos de investimento exigido. Assim, pode dar-se o caso do beneficiário do *golden visa*, e ao mesmo tempo do regime do residente não habitual, deixar o país e mesmo assim continuar a beneficiar do regime?

O incentivo fiscal agora em análise não é inédito em Portugal, o mesmo verifica-se em países como a Irlanda<sup>70</sup>, França<sup>71</sup>, Chipre, na Grécia e em Espanha. Destaque para o facto de o Chipre exigir o valor de investimento mínimo mais baixo, trezentos mil

---

<sup>69</sup> Os rendimentos provenientes de contrato de trabalho independente e que sejam classificados como de alto valor acrescentado (onde se inserem a categoria dos investidores, administradores e gestores) estão sujeitos a uma taxa única de 20%. Por outro lado, pode verificar-se uma isenção nos rendimentos de fonte estrangeira.

<sup>70</sup> Concede aos imigrantes a possibilidade de residir em território irlandês. Para tal é necessário a aplicação de € 500 000 num projecto estatal; € 1000 000 na abertura de uma empresa ou aplicação do mesmo valor, divididos em metade, na compra de uma imóvel e em títulos de tesouro.

<sup>71</sup> O visto atribuído pelas autoridades francesas é válido por 10 anos e pode usufruir dele, desde que não seja suíço, argelino ou cidadão da UE, todo aquele que realize, pelo menos, um investimento de € 10 000 000, ou, por outro lado, todo o investidor que garanta criar ou salvar mais de 50 postos de trabalho em território francês.

euros, garantindo aos seus beneficiários isenção de visto em toda a Europa, já na Grécia o montante de investimento é também o mesmo que o do Chipre, contudo o mesmo não garante a cidadania grega.

Atenção especial ao caso espanhol, cujo regime é mais recente do que o português (espera ainda promulgação), e que inicialmente previa a concessão de vistos para residentes de países terceiros que comprassem um imóvel no valor de cento e sessenta mil euros. Valor que foi aclamado por uns, sobretudo os estrangeiros, mas que acabou por ser alterado pelo valor que se pratica em Portugal, os quinhentos mil euros). A concessão de vistos é ainda atribuída a quem comprar dívida pública no valor de dois milhões de euros, para já uma opção não prevista pelo regime português.

Não há grandes dúvidas quanto às regalias do regime em Portugal e que o acaba por colocar à frente nas preferências por parte dos investidores estrangeiros, afinal “Portugal detém o regime de concessão de autorização de residência para actividade de investimento menos oneroso para os interessados e que reúne melhores condições para a sua concretização<sup>72</sup>”.

O primeiro visto concedido ao abrigo da Autorização de Residência para Investimento foi atribuído em Março de 2013 e desde então, e no que toca a balanços, e de acordo com dados do Ministério dos Negócios Estrangeiros, o programa dos golden visa trouxe para Portugal, em 2013, mais de 306 milhões de euros<sup>73</sup>. Contudo, tal como ficou demonstrado é necessário uma clarificação por parte da AT no que à articulação deste regime com o regime do residente não habitual diz respeito.

Mas há novidades. Depois dos golden visa fala-se agora dos “vistos talento”, o novo plano estratégico, que está já a ser finalizado, pretende atrair estudantes, investigadores e artistas. A lógica passa por “aproveitar fluxos que representam 30% da migração internacional e pela qual os Estados competem cada vez mais<sup>74</sup>”. Portugal não

---

<sup>72</sup> MAÍRA LOTT, “Golden Visa: uma abordagem legal sobre o regime que se insurge como a oportunidade”, in *Direito Imobiliário*, Março de 2013, pp.29-31, disponível online em [http://www.abreuadvogados.com/xms/files/02\\_O\\_Que\\_Fazemos/artigos\\_publicacoes/CI-Maira\\_Lott\\_-\\_Golden\\_Visa\\_-\\_Marco\\_2013.pdf](http://www.abreuadvogados.com/xms/files/02_O_Que_Fazemos/artigos_publicacoes/CI-Maira_Lott_-_Golden_Visa_-_Marco_2013.pdf) (última consulta a 29 de Julho de 2013)

<sup>73</sup> Em seis meses de existência do programa, “já foram atribuídas 26 autorizações de residência para actividade de investimento”, sendo que nessa altura encontravam-se em análise 59 processos. Sobre o assunto *Vide* ANA SOFIA SANTOS, “Milionários? Sejam bem-vindos”, in *Expresso*, publicado a 1 de Junho de 2013. *Vide Expresso* n.º 2154 publicado a 8 de Fevereiro de 2014.

<sup>74</sup> *Vide* “ Governo quer atrair imigrantes de primeira”, in *Expresso* n.º 2154, 8 de Fevereiro de 2014

passou ao lado de mais uma “competição pelo talento<sup>75</sup>” que é o “fenómeno global do início da década<sup>76</sup>”.

---

<sup>75</sup> *Idem.*

<sup>76</sup> *Idem.*

### 3 Enquadramento normativo geral - de 1999 até à actualidade

*“A concorrência fiscal pode exercer-se através de formas e de técnicas muito distintas, nenhum imposto ficando à partida à margem da sua acção”<sup>77</sup>.*”

#### 3.1 Âmbito subjectivo – as clarificações desejáveis

Em páginas anteriores ficou confirmada que a residência é um conceito importante, um “conceito-chave<sup>78</sup>” no Direito Fiscal, sendo que é a partir dele que é traçado o conceito de residente não habitual.

Antes de mais, e atendendo ao artigo 15.º/1 CIRS, as pessoas singulares residentes em Portugal são tributadas de acordo com o *world wide income*<sup>79</sup>, princípio da universalidade, ou “da totalidade, da tributação ilimitada<sup>80</sup>” um princípio que “governa a tributação das pessoas singulares e das pessoas colectivas<sup>81</sup>”. Logo, todo o rendimento do residente em Portugal – quer de fonte nacional como de fonte estrangeira<sup>82</sup> é sujeito a imposto sobre o rendimento<sup>83</sup>.

Para aquilo que nos interessa, sobretudo devido à contraposição de taxas que abordaremos em páginas seguintes, sublinhe-se que ao rendimento colectável dos residentes em Portugal, é sujeito a englobamento (*cf.* artigo 22.º CIRS), sendo aplicada uma taxa progressiva (diferente do que acontece no residente não habitual) e que actualmente varia entre os 14,5% e os 48%<sup>84</sup> (*cf.* artigo 68.º CIRS<sup>85</sup>).

---

<sup>77</sup> *Cit.*. ANTÓNIO CARLOS DOS SANTOS, “Concorrência fiscal e competitividade: a never ending story”, in *Ciência e Técnica Fiscal* n.º424 Julho-Dezembro, Centro de Estudos Fiscais, Direcção Geral dos Impostos, Lisboa, 2009, p.10.

<sup>78</sup> Sobre o assunto *Vide* MARTA RAMOS MENDES, *O novo regime fiscal do residente não habitual (análise à luz do princípio da não discriminação do Direito Europeu*, Tese de Mestrado em Direito – Universidade de Direito do Porto, 2011, pp.13-18.

<sup>79</sup> *Vide* páginas 15 e 16 do presente documento. Os não residentes são sujeitos a retenção na fonte a título definitivo no que concerne aos rendimentos auferidos em Portugal, via de regra através de taxas liberatórias ou de carácter especial, *Cfr.* artigo 71.º e 72.º CIRS, e que variam entre os 25% e 28%.

<sup>80</sup> *Cit.*. ALBERTO XAVIER, *Direito Fiscal Internacional* 2.ª edição actualizada, Almedina, Coimbra, 2011, p.488

<sup>81</sup> *Cit. idem.*

<sup>82</sup> Aliás, é preciso ter em conta que “de harmonia com a lógica do princípio da universalidade, torna-se irrelevante o local em que se encontra a fonte de produção ou a fonte de pagamento da renda” uma vez que o “elemento de conexão relevante é apenas a residência ou o domicílio do contribuinte”, *Cit. idem.* p.491.

<sup>83</sup> “The reason given for residence as a basis world wide tax is that a person is expected to make a contribution for the privilege and the protection that the country of residence provides him”, *Cit.*. ROY ROHATGI, *Basic International Taxation*, Kluwer Law International, USA, p.133

<sup>84</sup> Os contribuintes abrangidos pelo último escalão (sujeitos passivos que tenham um rendimento colectável superior a € 80 000 estão também sujeitos às taxas adicionais de solidariedade previstas no artigo 68.º-A CIRS.

Actualmente, a mobilidade – quer das pessoas colectivas quer das pessoas singulares – é inegável. No caso das pessoas singulares, temos factores como a procura de melhores condições de vida ou melhores condições de trabalho e todos aqueles que buscam o sítio ideal para gozar a reforma, sem esquecer aqueles que se deslocam com o intuito de beneficiar de uma tributação mais favorável.

Defendemos que são muitos os contribuintes, ajudados pela quantidade de informação disponível e de fácil acesso, a procurar fixar residência em países com uma carga fiscal mais baixa, e os diferentes territórios fazem por isso, onde Portugal não foi excepção. A concorrência fiscal entre países mais do que uma realidade do presente, é uma realidade futura. Resumindo, “de forma linear a concorrência fiscal é associada ao tema da competitividade dos países, da atractividade dos territórios<sup>86</sup>”.

O regime do residente não habitual está inserido naquilo que alguns autores chamam de concorrência fiscal activa, um regime que “pela via tributária torna um determinado território mais atractivo ao investimento<sup>87</sup>”. O benefício tem-se pautado pela atracção de pessoas singulares, que por não terem fixado residência fiscal em Portugal – não tendo por isso sido tributados em sede de IRS, nos últimos cinco anos – optam, atraídos por um conjunto de benefícios fiscais, por transferir para território português a sua residência física, *cf.* art.16.º/1 CIRS. Falamos de benefícios fiscais apoiados numa ideia de que este é um “ regime especial de desagravamento fiscal, porquanto, tratando-se de um benefício fiscal<sup>88</sup>”.

Actualmente, e com a redacção conferida pela Lei n.º20/2012, de 14 de Maio, destaque para o facto de ter ficado claro que se consideraram residentes não habituais em território português os sujeitos passivos que se tornam fiscalmente residentes ao abrigo do critério da residência por dependência (*cf.* 16.º/2 e 16.º/6 do CIRS). Aplaudimos a clarificação legal, e defendemos que a mesma potencia o regime

---

<sup>85</sup> Redacção dada pela Lei n.º66-B/2012, de 31 de Dezembro.

<sup>86</sup> *Cit.*. ANTÓNIO CARLOS DOS SANTOS, “ Concorrência fiscal e competitividade: a never ending story”, in *Ciência e Técnica Fiscal* n.º424 Julho-Dezembro, Centro de Estudos Fiscais, Direcção Geral dos Impostos, Lisboa, 2009, p.8.

<sup>87</sup> *Cit.*. *idem* p.9. O autor chama atenção para um ponto importante ao sublinhar que a concorrência fiscal não se confunde com o planeamento fiscal – caracterizado como a “ estratégia das empresas baseada na opção legítima pela menor tributação”, e que nem se confunde com a fraude e evasão fiscal, fenómenos que “ em comum têm o facto de contribuírem para o fenómeno da erosão das receitas fiscais”, *Cit.*. *idem*. p.10.

<sup>88</sup> *Cit.*. MARIA DOS PRAZERES LOUSA, “ Algumas considerações sobre o novo regime fiscal dos residentes não habituais”, in *Estudos em Memória do Prof. Doutor J.L. Saldanha Sanches*, Volume V, Coimbra Editora grupo Wolters Kluwer, 1.ª edição, Coimbra, 2011, p.688. Diferente posição tem Ricardo Palma Borges, *Vide* RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “ O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, p.51.

tornando-o, ainda, mais favorável. Neste seguimento sublinhamos que também os *golden visa* garantem o direito ao reagrupamento familiar.

Em páginas anteriores foram expostos os requisitos cumulativos para que uma pessoa singular possa aceder ao regime em análise, numa perspectiva comparada. Voltamos a sublinhar que apenas os indivíduos que exerçam uma das actividades de elevado valor acrescentado, com carácter científico, artístico ou técnico que estejam previstas na Portaria n.º12/2010 podem beneficiar do mesmo. Lamentamos o facto de a lista continuar fechada a actividades que julgamos que também elas deveriam beneficiar da taxa especial reduzida de tributação.

Assim, sublinhamos, mais uma vez, a necessidade de revisão da lista de modo a conter actividades como a dos professores de qualquer grau de ensino (apenas os universitários estão abrangidos) e dos desportistas profissionais - uma vez que, e neste contexto os profissionais do espectáculo como actores de cinema, televisão ou teatro, bailarinos, já se encontram previstos; bem como a inclusão de actividades ligadas ao sector do turismo. Nas clarificações e melhorias no regime, destaque para o facto de o requisito adicional previsto na Circular n.º2/2010, de 6 de Maio – comprovação, através da entrega de certificado de residência aquando da inscrição no regime, da anterior residência e tributação no estrangeiro – ter sido eliminado (*cfr.* Circular n.º9/2012, de 3 de Agosto).

Recordamos que as exigências dos certificados de residência – caracterizado como um requisito formal – era apontado por muitos como um dos principais problemas existentes, sobretudo pela morosidade e entraves que muitos dos países de onde provinham beneficiários colocavam. A eliminação desta obrigatoriedade deu lugar apenas à necessidade de declaração – por parte do requerente – que não se verificam o preenchimentos das condições exigidas para se tornar residente em território português nos últimos cinco anos. Não obstante, na maior parte dos casos continua a ser pedida, à priori, a apresentação dos certificados de residência como elemento adicional de prova.

## 3.2 Âmbito objectivo

Na procura de um regime fiscal mais favorável, a atenção centra-se sobretudo nos rendimentos que são tributáveis e nas taxas aplicáveis. É unânime afirmar que muitos estrangeiros vêm atraídos pelos benefícios<sup>89</sup>, e Portugal, à semelhança de outros países, de modo a colocar-se no caminho da competitividade internacional, começou a atender com mais pormenor para a sua “vertente externa da política fiscal<sup>90</sup>”.

Assim, têm-se verificado que “as opções de política fiscal de cada um dos intervenientes no mercado global só podem verdadeiramente ser tomadas ponderando as tomadas pelos demais parceiros e concorrentes<sup>91</sup>”. Centremo-nos na caracterização dos rendimentos sujeitos a tributação e respectivas taxas aplicáveis, uma análise que faremos tendo em consideração a evolução que o regime esteve sujeito.

### 3.2.1 Rendimentos de fonte portuguesa

Recordemos Mr Cali o famoso pintor italiano que decidiu fixar residência em Portugal e que por preencher os requisitos necessários acabou por beneficiar do regime dos residentes não habituais. O pintor – frise-se que é uma das actividades consideradas de elevado valor acrescentado pela Portaria n.º12/2010<sup>92</sup> – auferiu rendimentos pelo seu trabalho em Portugal, rendimentos que resultam da venda dos seus quadros em território nacional e que se inserem na categoria B do CIRS (rendimentos empresariais e profissionais). Mas como é Mr Cali tributado?

De acordo com o regime em análise, *cf.* artigo 72.º/6 CIRS, os rendimentos líquidos das categorias A (rendimentos de trabalho dependente) e B (rendimentos profissionais) auferidos em actividades de elevado valor acrescentado, com o carácter

---

<sup>89</sup> *Cfr.* artigo 2.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, isto porque as características do regime em análise “atiram-no para o âmbito do conceito legal” previsto e regulado nesse artigo. Sobretudo, “pois que as vantagens concedidas traduzem-se numa tributação a uma taxa especial ou em isenções de rendimentos obtidos por determinadas pessoas, que ao abrigo do sistema-regra não aproveitariam”, *Cit.* MARIA DOS PRAZERES LOUSA, “ Algumas considerações sobre o novo regime fiscal dos residentes não habituais”, in *Estudos em Memória do Prof.Doutor J.L.Saldanha Sanches*, Volume V, Coimbra Editora grupo Wolters Kluwer, 1.ª edição, Coimbra, 2011, p.689.

<sup>90</sup> *Cit.* RUI NASCIMENTO e outros, “O novo regime fiscal do residente não habitual: o contribuinte volátil e o *headhunting* fiscal na captação de investimento”, in *Os 10 anos de Investigação do CIJE – Estudos Jurídicos Económicos*, Faculdade de Direito da Universidade do Porto, CIJE – Centro de Investigação Jurídico Económica, Almedina, Coimbra, 2010, p.858

<sup>91</sup> *Cit.* idem.

<sup>92</sup> Uma questão que suscitou a discussão prendeu-se com a consideração dos “investidores, administradores e gestores”, bem como “quadros superiores de empresas” na Portaria, por a mesma poder estar na base de a “simples circunstância de se criar uma empresa parece abrir portas ao benefícios do regime” – *Vide* RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “ O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa. *Vide* também AAVV, *Guia dos Impostos em Portugal – 2013*, Quid Juris?, Lisboa, 2013, p.205.

científico, artístico ou técnico, por residentes não habituais em território português, são tributados à taxa única de 20%, mediante retenção na fonte a título definitivo, caso não seja exercida a opção pelo englobamento<sup>93</sup>, *cf.* artigo 72.º/7 CIRS.

Para além de uma taxa atractiva, os residentes não habituais têm ainda direito às deduções previstas no CIRS o que se traduz “ de um caso relativamente raro no nosso ordenamento, de consideração do rendimento líquido para efeitos de tributação a taxas especiais e na ausência de englobamento<sup>94</sup>”.

No que concerne ao englobamento – uma opção aberta aos residentes não habituais – o mesmo não se adivinha atractivo para os beneficiários do regime, afinal caso optem pelo mesmo ver-se-ão obrigados a englobar obrigatoriamente, nos termos do artigo 22.º/5 CIRS, os rendimentos previstos nos artigos 71.º/6; 72.º/7 e 81.º/7 CIRS, com a agravante de que sobre os mesmos incide, ainda, a sobretaxa em sede de IRS prevista na Lei do Orçamento de Estado para 2013<sup>95</sup>, que é de 3,5%. Daqui se depreende que o englobamento só se justificará naqueles casos, raros, em que uma vez englobados todos os rendimentos auferidos pelo residente não habitual a taxa efectiva aplicável seja igual à taxa especial prevista no artigo 77.º/6 CIRS, os 20%.

Neste ponto, Casalta Nabais fala que - no que diz respeito aos rendimentos de fonte portuguesa - os residentes não habituais terão uma “tributação separada” e uma “tributação proporcional”<sup>96</sup>, no fundo é-lhes aplicado uma “taxa muito menor do que aquela que lhes seria aplicável se sujeitos ao regime normal<sup>97</sup>”.

Agora, para além dos rendimentos auferidos quer com actividades de trabalho dependentes quer com actividades profissionais independentes, é de salientar que o residente não habitual pode também auferir rendimentos de fonte portuguesa das restantes categorias previstas no CIRS, bem como das deduções previstas no mesmo código, artigo 78.º CIRS.

Neste seguimento, os rendimentos de capitais (categoria E); rendimentos prediais (categoria F); incrementos patrimoniais (categoria G) e até pensões (categoria H) serão tributados às taxas progressivas gerais que constam do artigo 68.º CIRS e que

---

<sup>93</sup> O englobamento, *Cfr.* artigo 22.º CIRS, em termos fiscais traduz-se numa operação de soma dos rendimentos das várias categorias para apuramento da totalidade do rendimento tributável de cada contribuinte.

<sup>94</sup> *Cit.* RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “ O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, pp.26.

<sup>95</sup> Lei n.º66-B/2012, de 31 de Dezembro, que entrou em vigor a 1 de Janeiro de 2013.

<sup>96</sup> *Vide* CASALTA NABAIS, *Direito Fiscal* 5.ª Edição, Almedina, Coimbra, 2010, pp.565-566.

<sup>97</sup> *Cit.* *idem.* p. 566

variam entre 14,5% e 48%, sem prejuízo das taxas adicionais previstas no artigo 68.º-A CIRS e que são aplicáveis aos contribuintes cujo rendimento colectável seja superior a oitenta mil euros.

### 3.2.2 Rendimentos de fonte estrangeira

Uma vez adquirido o estatuto de residente não habitual é normal que os seus beneficiários continuem a obter rendimentos de fonte estrangeira e o sistema vigente em Portugal teve isso bem presente, sobretudo porque o legislador nacional ao aplicar o método da isenção sobre os mesmos teve em mente a eliminação da dupla tributação internacional, *cfr.* artigo 81.º/3, 4, 5, 6 e 7 do CIRS, destes rendimentos<sup>98</sup>.

Neste contexto, e em linhas gerais, os rendimentos de fonte estrangeira estão, em regra, isentos de qualquer tributação em Portugal – isenção com progressividade<sup>99</sup> desde que preenchidos certos requisitos. Contudo, em alguns casos os rendimentos de fonte estrangeira podem, por sua vez, ser sujeitos a uma taxa de 20%, ou situações há em que os mesmos são sujeitos às regras de tributação aplicáveis aos residentes fiscais em Portugal.

Os rendimentos de trabalho dependente (categoria A) provenientes de fonte estrangeira podem ser isentos de tributação em Portugal caso se verifiquem, uma das condições previstas nas alíneas a) e b) do artigo 81.º/3 CIRS. Ou seja, os rendimentos da categoria A terão que ser tributados no outro Estado contratante (o Estado da fonte), em conformidade com a Convenção para eliminar a dupla tributação (ADT<sup>100</sup>) celebrada por Portugal com esse Estado; ou nos casos em que não exista ADT celebrada os mesmos terão que ser tributados no outro Estado desde que os rendimentos, atendendo

---

<sup>98</sup> Vide RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, p. 22.

<sup>99</sup> Vide página 16. O chamado método da isenção com progressividade traduz-se no facto de os rendimentos obtidos no estrangeiro apesar de não serem sujeitos a qualquer tributação serem englobados em conjunto com os rendimentos auferidos de fonte interna e que não estejam sujeitos à taxa especial de 20% prevista no artigo 72.º/6 CIRS, com objectivo de determinar a taxa progressiva, que consta do artigo 68.º CIRS, e que será aplicável ao rendimento global do residente não habitual.

<sup>100</sup> Também conhecidas como CDT. “As CDT são um acordo estrito de vontades entre sujeitos de direito internacional, maioritariamente Estados, cujo objectivo principal consiste em regular juridicamente as situações tributárias internacionais, de modo a prevenir ou eliminar a ocorrência de dupla tributação internacional no âmbito destas”, *Cit.* PAULA ROSADO PEREIRA, *Princípios do Direito Fiscal Internacional – Do Paradigma Clássico ao Direito Fiscal Europeu*, Almedina, Coimbra, 2011, p.36. Também neste ponto, sublinhe-se que as convenções internacionais são uma das fontes de direito fiscal, *Vide CASALTA NABAIS, Direito Fiscal* 5.ª Edição, Almedina, Coimbra, 2010, p.189-194.

aos critérios previstos no artigo 18.º/1 CIRS<sup>101</sup>, não sejam considerados obtidos em Portugal.

Contudo, e ainda no que concerne aos rendimentos da categoria A de fonte estrangeira (o mesmo acontece na categoria B), pode dar-se o caso de não se verificarem nenhuma das condições previstas no artigo 81.º/3 CIRS, situação em que os rendimentos poderão ser sujeitos a tributação em Portugal à taxa especial de 20% prevista no artigo 72.º/6 CIRS. Precise-se que para que tal aconteça a actividade dependente em causa terá que ser de elevado valor acrescentado. Também este ponto merece uma análise.

A tributação à taxa especial de 20% - no que toca aos rendimentos referidos no parágrafo anterior - não está prevista nem regulada no CIRS<sup>102</sup>, mas consta da Circular n.º2/2010, de 6 de Maio, que veio a ser reiterada pela Circular n.º9/2012, de 3 de Agosto. Há quem aponte que “ a regulação padece de inconstitucionalidade orgânica e material<sup>103</sup>”, e nesse seguimento estamos perante uma “violação clara do princípio da legalidade fiscal, previsto no artigo 103.º/2 da Constituição da República Portuguesa<sup>104</sup>”. Basicamente, estamos perante orientações genéricas<sup>105</sup> - que representam regulamentos administrativos emitidos pela Administração Fiscal, “na maior parte deles regulamentos internos, que não são vinculativos fora da Administração Fiscal, ou seja, não vinculam directamente os contribuintes e os tribunais<sup>106</sup>” - que mais não são do que que estão a “criar ex novo uma tributação especial<sup>107</sup>”.

---

<sup>101</sup> Nos termos do artigo 18.º/1 alínea a) CIRS consideram-se obtidos em território português “ os rendimentos do trabalho dependente decorrentes de actividades nele exercidas, ou quanto tais rendimentos sejam devidos por entidades que nele tenha residência, sede, direcção efectiva ou estabelecimento estável a que deva imputar-se o pagamento.”

<sup>102</sup> Numa outra interpretação, a afirmação de Ricardo Palma Borges : “ com efeito o artigo 72.º/6 não opera qualquer distinção entre os rendimentos de fonte portuguesa e os rendimentos de fonte estrangeira, pelo que se deve considerar indistintamente aplicável a todos os rendimentos categorias A e B”, in RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “ O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, p.26.

<sup>103</sup> Cit.. MARTA RAMOS MENDES, *O novo regime fiscal do residente não habitual (análise à luz do princípio da não discriminação do Direito Europeu*, Tese de Mestrado em Direito – Universidade de Direito do Porto, 2011, p.28.

<sup>104</sup> Cit..idem.

<sup>105</sup> Saldanha Sanches defendeu que “ Direito Fiscal é o terreno mais fértil do chamado direito circulatório”, in SALDANHA SANCHES, *Manual de Direito Fiscal* 3.ªEdição, Coimbra Editora, Coimbra, 2007, p.73.

<sup>106</sup> Cit.. idem. pp.73-74. No mesmo sentido SÉRGIO VASQUES, *Manual de Direito Fiscal*, Almedina, Coimbra, 2011, p.133.

<sup>107</sup> Cit.. MARTA RAMOS MENDES, *O novo regime fiscal do residente não habitual ( análise à luz do princípio da não discriminação do Direito Europeu*, Tese de Mestrado em Direito – Universidade de Direito do Porto, 2011, p.29.

Da nossa parte, e apesar de entendermos que as orientações genéricas têm eficácia externa e que fazem parte do mundo do direito, pois representam uma interpretação da lei e têm conteúdo normativo<sup>108</sup> - casos há em que colocam em causa o princípio da legalidade<sup>109</sup> na ordem interna. De todo modo, acentuamos na lógica de ideias defendida por Casalta Nabais, “ a exigência de atribuição de uma margem de livre decisão à administração fiscal<sup>110</sup>”.

Em jeito de conclusão neste ponto, defendemos que o ideal e o lógico seria que os rendimentos de fonte estrangeira das categorias A e B, auferidos por residentes não habituais, resultantes de actividades de elevado valor acrescentado, aos quais não se aplique o método de isenção com progressividade por não preencherem os requisitos, deveriam ser sujeitos a tributação nos termos gerais do CIRS, sobretudo por razões de equidade fiscal.

Também os rendimentos resultantes de actividades empresariais ou profissionais (categoria B) de fonte estrangeira podem beneficiar do método da isenção com progressividade e mediante o preenchimento de uma de duas condições não muito diferentes do que as descritas no parágrafo anterior. Neste contexto, o artigo 81.º/4 alínea a) e alínea b) CIRS desde que verificados “qualquer das condições previstas” isenta de tributação os rendimentos da categoria B – auferidos em resultado de actividades de elevado valor acrescentado.

Resumindo, num primeiro ponto prevê-se que o rendimento possa ser tributado no outro Estado contratante, de acordo com ADT celebrada entre Portugal e o Estado da fonte. Sublinhe-se que a lei fala em “**possam ser tributados**” (negrito nosso) - ou seja não se exige que efectivamente sejam sujeitos a tributação no Estado da fonte, prevendo-se a mera sujeição. Num segundo ponto, fala-se que: o rendimento da categoria B possa ser tributado no outro país em conformidade com o Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE (doravante apenas CMOCDE). Por seu lado, nos casos em que não exista qualquer ADT celebrada entre Portugal e o outro país, esse país não poderá constar da lista aprovada por portaria<sup>111</sup> do

---

<sup>108</sup> Neste sentido ver JOÃO GAMA, “Tendo surgido dúvidas sobre o valor das circulares e outras orientações genéricas...”, in AAVV, *Estudos em Memória do Prof. Doutor J. L.Saldanha Sanches*, Volume III, Wolters Kluwer, Lisboa.

<sup>109</sup> Sobre este princípio *Vide CASALTA NABAIS, Direito Fiscal 5.ª Edição*, Almedina, Coimbra, 2010, pp.135-146. Do princípio da legalidade fiscal devemos reter essencial a “exigência de os impostos serem criados e disciplinados nos seus elementos essenciais através de lei do parlamento”, *Cit.. idem.* p.138.

<sup>110</sup> *Cit.. idem.* p.144

<sup>111</sup> A chamada “Lista Negra” representa um conjunto de países qualificados como paraísos fiscais e que estão sujeitos a tributação privilegiada e consta da Portaria n.º150/2004, de 13 de Fevereiro.

Ministério das Finanças. Por último, e ainda neste ponto, tal rendimento não pode ser considerado obtido em Portugal pelos critérios previstos no artigo 18.º CIRS.

Estas mesmas condições aplicam-se, tal como prevê o artigo 81.º/4 CIRS, aos rendimentos das categorias E (rendimento de capitais<sup>112</sup>), F (rendimentos prediais) e G (incrementos patrimoniais) obtidos através de uma fonte estrangeira. Salientamos que a lei fala numa mera possibilidade de tributação no Estado da fonte ao abrigo de uma ADT celebrada entre Portugal e esse país, ou seja, a “mera tributação potencial no Estado da fonte para que o método da isenção seja aplicável<sup>113</sup>”.

Do exposto, retira-se que o legislador é mais exigente no que concerne aos rendimentos da categoria A de origem estrangeira uma vez que para se verificar a sua isenção exige a efectiva tributação no Estado da fonte, uma realidade que contrasta com a tributação potencial no Estado da fonte nos restantes rendimentos.

---

<sup>112</sup> A título de exemplo, no que diz respeito aos juros e *diVidendos* (rendimentos passivos) as convenções celebradas por Portugal estabelecem que o país da fonte pode sempre tributar. Por outro lado, em países como o Luxemburgo e a Suíça não existe qualquer tributação sobre os juros pagos a não residentes nesses países, realidade que se verifica em Malta mas já no que diz respeito aos *diVidendos*.

<sup>113</sup> RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “ O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, p.24.

### 3.3 O caso particular dos reformados – Portugal a Florida da Europa?<sup>114</sup>

Sol, mar, preços acessíveis, bons cuidados de saúde, boa qualidade na habitação mas sobretudo uma carga fiscal mais baixa. As potencialidades de Portugal já correm o mundo<sup>115</sup> e muitos reformados, sobretudo depois das clarificações introduzidas na lei, têm escolhido o país para fixar a sua residência.

Há quem entenda que a atracção de reformados estrangeiros, com vista a fixar residência em território nacional poderá ser uma forte ajuda “a equilibrar o nosso défice externo e a combater o nosso excessivo endividamento externo<sup>116</sup>”. Desde 2009, mas com um início algo conturbado, é possível que os reformados que auferiam pensões (categoria H) de fontes estrangeiras, ao beneficiar do regime dos residentes não habituais, sejam isentos de tributação nas mesmas.

Contextualizando, de acordo com o disposto no artigo 81.º/5 CIRS, redacção dada pela Lei n.º66-B/2012, 31 de Dezembro, que entrou em vigor no dia 1 de Janeiro de 2013, os residentes não habituais em território português que obtenham, no estrangeiro, rendimentos da categoria H serão isentos de tributação em Portugal. Para tal, basta que os rendimentos sejam tributados (tributação efectiva) no outro Estado contratante, em conformidade com uma ADT celebrada entre Portugal e esse mesmo Estado. Ou, por outro lado, e atendendo aos critérios elencados no artigo 18.º/1 CIRS, esses rendimentos não sejam considerados obtidos em Portugal.

Conclusões? Há que frisar, e apesar de as alterações da lei terem sido meramente “subtis<sup>117</sup>”, que é possível que este rendimento passivo não seja sujeito a tributação em Portugal, e nem no Estado da fonte. Tal acontece, atendendo à alínea b) do n.º5 do artigo 81.º CIRS. Ou seja, se na alínea a) se exige tributação efectiva no Estado da fonte, o mesmo não acontece ao abrigo da alínea b) que nem sequer fala de uma mera sujeição no Estado da fonte desses rendimentos.

---

<sup>114</sup> O entretítulo teve como origem a ideia exposta no livro ÁLVARO SANTOS PEREIRA, *Portugal na Hora da Verdade: Como vencer a crise nacional*, Gradiva, Lisboa, onde o autor, com o qual concordamos, defende que “A razão porque Portugal devia tornar-se a Florida da Europa é simples: uma das grandes riquezas desse Estado americano são os reformados”, *Cit. idem*. p.444.

<sup>115</sup> Veja, a título de exemplo, a notícia que saiu no jornal francês *Le Figaro*, CHARLES GAUTIER, “Le Portugal, nouveau paradis fiscal pour retraités français”, in *Le Figaro*, publicado a 4 de Maio de 2013 e disponível online em <http://www.lefigaro.fr/retraite/2013/05/04/05004-20130504ARTFIG00280-le-portugal-nouveau-paradis-fiscal-pour-retraites-francais.php?page=&pagination=10#nbcomments> ( última consulta a 29 de Julho de 2013).

<sup>116</sup> *Cit.*. ÁLVARO SANTOS PEREIRA, *Portugal na Hora da Verdade: Como vencer a crise nacional*, Gradiva, Lisboa, 2011, p.446.

<sup>117</sup> Declarações do deputado. do Partido Social Democrata, Paulo Baptista Santos, *Vide* ELISABETE MIRANDA, “Pensionistas estrangeiros podem vir para Portugal a pagar zero de IRS”, in *Jornal de Negócios*, 27 de Novembro de 2012, Lisboa.

Neste seguimento, basta – para que se verifique a isenção nas pensões estrangeiras – que ao abrigo da legislação portuguesa, *cfr.* 18.º CIRS, os rendimentos não se considerem obtidos em Portugal. Uma exigência “aligeirada<sup>118</sup>”, pois “nem sequer se exige que os rendimentos possam ser tributados no Estado da fonte<sup>119</sup>”

Mais, não defendemos a ideia que a alínea b) tenha apenas aplicação naqueles casos em que não há ADT celebrada para evitar a dupla tributação, isto porque o legislador no mesmo artigo (*cfr.* 81.º CIRS), em referência aos rendimentos da categoria A, B, E, F e G fez a precisão legal prevendo os casos em que não há celebração de ADT, mas não o fez no caso agora em análise. Assim, resta-nos afirmar, e atendendo à letra da lei, que o legislador considera tais rendimentos isentos (pensões estrangeiras) desde que os mesmos não sejam de fonte portuguesa. Injusto para os nacionais?

Os pensionistas portugueses, sobretudo os que detêm maior património e rendimento ilíquido, têm sido sujeitos a um aumento da carga fiscal sem precedentes. Mas, a verdade é que há quem contraponha uma injustiça aparente com o facto de por norma, estes reformados são pessoas singulares com elevado património líquido o que por si só acaba por trazer para Portugal grandes oportunidades que se traduzem em oportunidades “de investimento e de empreendedorismo<sup>120</sup>” por parte dos reformados estrangeiros.

Se Portugal se posiciona actualmente para ser a Florida da Europa, atraindo agora as atenções dos reformados estrangeiros, o mesmo já acontecia em outros países. Na Irlanda, no Reino Unido e até mesmo em Malta o conceito de residentes fiscal especial existente nesses países – *not ordinarily residente* - concede também ele isenção sobre as pensões estrangeiras, as quais também nestes casos não serão tributadas no país de origem. Já, na Suíça vigora um regime contratual em que o imposto devido é acordado entre o pensionista e a administração fiscal Suíça não existindo para tal tributação efectiva sobre os rendimentos auferidos.

Para concluir, os residentes não habituais, nos termos do artigo 81.º/7 CIRS, podem ainda optar pela aplicação do método do crédito de imposto uma situação que faz com que os rendimentos sejam obrigatoriamente englobados e sujeitos às taxas

---

<sup>118</sup> *Cit.*. RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, pp.23.

<sup>119</sup> *Cit. idem.*

<sup>120</sup> *Cit.*. ÁLVARO SANTOS PEREIRA, *Portugal na Hora da Verdade: Como vencer a crise nacional*, Gradiva, Lisboa, 2011, p.446..

progressivas que vigoram no IRS.

## 4 Problemas de um regime que se quer mais concorrencial

*“The more complex the residency rules the more costly a tax system may be to operate for the Government”<sup>121</sup>*

Depois de percorridos e analisados, os pontos mais importantes do regime dos residentes não habituais, sobretudo as últimas alterações e clarificações legais, é chegado o momento de olhar para alguns problemas decorrentes da sua aplicação. Optamos, sobretudo por não ser este o âmbito principal da nossa análise, por cingir a nossa discussão, neste ponto, ao impacto que o direito fiscal internacional tem no regime<sup>122</sup>, em algumas situações, bem como à problemática dos auxílios de Estado.

### Interação com os CDT<sup>123</sup>

Falar de residentes não habituais é falar de situações que se encontram plurilocalizadas no espaço, e como tal traduzem-se as mais das vezes em situações em que – na falta de um mecanismo que o evita - se acaba por verificar a dupla tributação internacional, sendo o mesmo rendimento tributado duas vezes, em dois Estados diferentes. Acontece, que o regime em análise em vez de facilitar a vida no panorama internacional acaba muitas vezes por se traduzir em dificuldade de interação com os ADT.

Recordamos que o regime do residente não habitual em vigor em Portugal é de natureza dual<sup>124</sup> e, com o objectivo de potenciar a competitividade internacional, tendo como principais públicos alvos tanto aqueles que procuram estabelecer aqui residência fixa (aposentados estrangeiros), como aqueles que no âmbito de uma relação de trabalho dependente, ou até mesmo os profissionais independentes, têm necessidade de estabelecer uma residência temporária – os chamados expatriados. Ora, sendo pensado para estes dois casos em simultâneo era de prever que certos problemas não fossem acautelados.

---

<sup>121</sup> ANDREW LYMER e JOHN HASSELDINE, *The International Taxation System*, Kluwer Academic Publishers, USA, 2002, p.6

<sup>122</sup> Para uma análise detalhada do tema *Vide* RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, pp.49-53.

<sup>123</sup> “As CDT prosseguem os seus objectivos fundamentais de prevenção e eliminação da dupla tributação internacional através das cedências mútuas de soberania fiscal acordadas pelos Estados contratantes aquando da celebração das aludidas CDT”, *Cit.* PAULA ROSADO PEREIRA, *Princípios do Direito Fiscal Internacional – Do Paradigma Clássico ao Direito Fiscal Europeu*, Almedina, Coimbra, 2011, p.36.

<sup>124</sup> Sobre o assunto *Vide* página 7.

Os problemas surgem sobretudo em relação aos expatriados, pessoas singulares que na maior parte dos casos apresentam uma ligação quer pessoal quer real com mais do que uma jurisdição internacional, os ADT prevendo este tipo de situações – a conexão pessoal com várias jurisdições – resolvem-no através das cláusulas convencionais *tie-breaker*<sup>125</sup>, ou seja, através da aplicação das regras de resolução de conflitos positivos de residência. Regras essas que no limite podem levar a situações caricatas, ou seja pode acontecer – por força de uma ADT celebrada entre Portugal e o Estado de origem do residente não habitual – que, ao abrigo dos critérios de preferência – um residente não habitual possa perder esse mesmo estatuto. Estranho?

De acordo com a legislação portuguesa, para que uma pessoa singular possa beneficiar do regime os requisitos constantes do artigo 16.º/6 CIRS têm que estar verificados, uma vez não verificados é automático a perda do estatuto o que se traduzirá no facto de ser automaticamente considerado não residente em Portugal, perdendo logo todos os benefícios a ele associados. Frise-se que caso isso aconteça, Portugal acaba também por perder o direito a tributar os rendimentos de fonte estrangeira, pois apenas tem o direito de tributar os rendimentos auferidos em território nacional (princípio da territorialidade, *cfr.* artigo 15.º/2 CIRS).

Por outro lado, uma das questões que têm sido discutidas é a possibilidade de os residentes não habituais poderem invocar a qualidade de residentes em Portugal para que assim possam usufruir das condições previstas nas ADT celebradas. Neste ponto não vemos grande margem para dúvidas e para tanto apoiamo-nos na própria letra da lei, *cfr.* artigo 16.º/7 CIRS, “ o sujeito passivo que seja considerado residente não habitual adquire o direito de ser tributado como tal pelo período de 10 anos consecutivos a partir do ano, inclusive, da sua **inscrição como residente** em território português (negrito e sublinhado nosso)”, sendo que é o próprio CMOCDE a remeter a noção de residência para a legislação interna de cada Estado.

A lei é clara: se o sujeito passivo uma vez beneficiário deste estatuto é considerado residente em Portugal, são sujeitos plenos, e por isso são-lhe aplicadas os ADT celebradas entre Portugal e outros Estados. Se dúvidas houvesse, atente-se ao exposto no artigo 1.º da Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património

---

<sup>125</sup> *Cfr.* artigo 4.º/2 do Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património, *Vide* OCDE – COMITÉ DOS ASSUNTOS Fiscais, *Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal n.º210*, Centro de Estudos Fiscais, Mealhada, 2011, p. 36. Comité dos Assuntos Fiscais da OCDE. É a luz deste artigo que são conformadas as cláusulas *tie breaker* existentes nas CDT celebradas entre Portugal e os outros Estados.

(doravante apenas CMOCDE), que diz que a convenção se aplica “às pessoas residentes de um ou de ambos os Estados Contratantes<sup>126</sup>”.

Vejamos ainda outro ponto, e para tal há que atender mais uma vez à CMOCDE, *cf.* artigo 15.º, que nos fala sobre a tributação dos rendimentos do emprego, estipulando competência exclusiva – “os rendimentos **só** podem ser tributados nesse Estado<sup>127</sup>” (negrito e sublinhado nosso) - do Estado da residência, uma regra que no mesmo artigo admite excepção ao conferir também competência ao Estado da fonte (competência cumulativa ilimitada), caso o emprego seja exercido nesse Estado.

Exposta a regra, e atendendo agora ao artigo 81.º/3 CIRS, verifica-se que para haver isenção do rendimento da categoria A de fonte estrangeira, o mesmo tem que ser sujeito a tributação efectiva no Estado da fonte. Acontece que, e contrapondo agora com a CMOCDE, *cf.* artigo 15.º/2, para que tal aconteça à luz da convenção<sup>128</sup>, seria necessário residir no Estado da fonte mais do que 183 dias; remuneração ser paga por entidade patronal residente nesse Estado ou serem suportadas por estabelecimento estável que a entidade patronal detenha nesse Estado.

As dificuldades de interacção de um regime que se quer concorrencial não se ficam por aqui, apesar de no caso seguinte em análise até serem, de certo modo, bem-vindas. Basicamente, e agora atendendo ao caso das pensões – categoria H, *cf.* artigo 81.º/5 CIRS, também aqui, na aliena a) do artigo referido, se exige a tributação efectiva no outro Estado contratante. O que diz a CMOCDE? Regra geral, *cf.* artigo 18.º, está estipulada a competência exclusiva do Estado da Residência “**só** podem ser tributadas nesse Estado” (sublinhado e negrito nosso).

Não obstante, o pensionista, que afigure pensões de fonte estrangeira com o qual Portugal tenha celebrado ADT, uma vez beneficiário do regime dos residentes não habituais é residente pleno em território nacional e desta maneira o Estado da Fonte ( diga-se Estado da Residência primitivo) não poderá tributar o rendimento em questão. Claro está que podemos enquadrar a questão na alínea b) do artigo 81.º/5 CIRS, mas dificilmente ao abrigo do artigo 18.º CIRS os mesmos serão considerados obtidos em território português, logo serão completamente isentos em qualquer Estado.

Ainda dentro desta problemática, e a finalizar este ponto, temos a considerar o facto de Portugal, apesar de se ter obrigado nas convenções por si assinadas, a eliminar

---

<sup>126</sup> *Cfr.* artigo 1.º da CMOCDE

<sup>127</sup> *Cfr.* artigo 15.º da CMOCDE

<sup>128</sup> Absorvida pela grande maioria das CDT assinadas por Portugal.

a dupla tributação através do método do crédito de imposto, no Regime dos Residentes Não Habituais, *cf.* artigo 81.º/3, 4 e 5 CIRS, opta por eliminar a dupla tributação mediante o método da isenção. Até hoje, nenhum dos países invocou qualquer problema em relação a este assunto.

#### 4.1 Auxílios de Estado: um problema real?

O regime em análise criado em 2009 deu “consagração jurídica a um novo espírito de competitividade da economia portuguesa<sup>129</sup>” através do qual se pretendeu “estimular a economia nacional e o tecido empresarial português<sup>130</sup>”. Sem esquecer os *golden visa*, que também constituem uma medida emblemática na atracção de investimento directo estrangeiro em Portugal.

Há grandes dúvidas que Portugal se apresenta hoje como um país mais competitivo a nível internacional. Mas, as dúvidas permanecem. A adaptação dos Estados às novas necessidades – sobretudo com o aparecimento da crise – pode levantar a problemática se algumas medidas implementadas neste contexto não constituem elas mesmas uma ameaça à concorrência fiscal internacional.

Ameaça porque a concorrência fiscal “(isto é o «mercado de impostos») pode conduzir à erosão das receitas fiscais de outros Estados, pode traduzir-se na obtenção de mais uma vantagem competitiva da em relação a outras já existentes, provocando, por razões fiscais, entorses na própria dinâmica da concorrência interempresarial<sup>131</sup>”.

Depois de termos abordados algumas dificuldades de interacção do regime objecto do nosso estudo com os ADT é tempo de questionarmos se as duas medidas de desagravamento fiscal não constituem um Auxílio de Estado, incompatíveis com o mercado interno, na medida em que podem afectar as trocas comerciais entre os Estados membros<sup>132</sup>.

Uma taxa especial única favorável - quando comparada com as taxas progressivas aplicadas aos residentes que podem chegar aos 48% e a possibilidade de isenção integral no que concerne a rendimentos provenientes de fonte estrangeira são aplicados a contribuintes que para todos os efeitos são residentes plenos em Portugal. Somos da opinião que estamos perante benefícios fiscais, ao contrário de Ricardo Palma

---

<sup>129</sup> Preâmbulo do Decreto-Lei n.º249/2009, 23 de Setembro que aprovou o Código Fiscal do Investimento e o novo regime fiscal para o residente não habitual.

<sup>130</sup> *Cit.. idem.*

<sup>131</sup> *Cit..* ANTÓNIO CARLOS DOS SANTOS e CLOTILDE CELORICO PALMA, “A Regulação Internacional da Concorrência Fiscal Prejudicial, in *Ciência e Técnica Fiscal* n.º395 Julho-Setembro, Centro de Estudos Fiscais, Direcção Geral dos Impostos, Lisboa, 1999, p.10.

<sup>132</sup> O Tratado de Funcionamento da União Europeia (doravante TFUE), artigos 107.º a 109.º, contem um conjunto de disposições que proíbem os Auxílios de Estado, e neste contexto a UE tem afirmado “ a necessidade de uma verdadeira política comunitária da regulação deste fenómeno, de forma a evitar a concorrência fiscal nefasta”, *Cit.. idem..*

Borges que fala em “ desagravamento estrutural do IRS<sup>133</sup>”, e que questionar se os mesmos representam um Auxílio de Estado concedido pelo Estado Português é pertinente.

Atendendo ao disposto na legislação existente, são incompatíveis com o mercado interno “ os **auxílios concedidos pelos Estados** ou provenientes de recursos estatais, **independentemente da forma que assumem**, que **falseiem ou ameacem falsear a concorrência**, favorecendo certas empresas ou certas produções<sup>134</sup>” (negrito e sublinhado nosso). Ora, olhando para o regime dos residentes fiscais não habituais e para os critérios cumulativos, constantes de inúmeros casos já discutido ao nível dos tribunais das comunidades, e que qualificam uma medida de natureza fiscal como Auxílio de Estado vemos que de certa maneira os mesmos se encontram preenchidos.

Assim, recorde-se que ao se tributar com uma taxa inferior os residentes não habituais, Portugal acaba por recolher menos receitas do que seria esperado caso fossem aplicadas as taxas progressivas normais. Depois os benefícios têm um carácter selectivo – apenas se aplicam aos contribuintes que beneficiem do mesmo – e pode-se questionar se a mesma, em certa medida, “afecta a concorrência e as trocas comerciais entre Estados-membros<sup>135</sup>”.

Apesar de concordarmos com a grande parte das condições, neste último ponto não vemos como tal realidade possa acontecer, pois não cremos que quer o regime dos residentes não habituais e até mesmo os *golden visa* afectem, quer de maneira directa ou até mesmo indirecta, a concorrência e as trocas comerciais.

Aliás, de acordo com a letra da lei, e numa interpretação estrita, parece que a mesma aponta para que apenas se possa falar de auxílios estatais no que toca a empresas, o que afastaria por completo a sua aplicação no que concerne a pessoas singulares<sup>136</sup>. Neste seguimento, corroboramos – e à luz dos diplomas legislativos

---

<sup>133</sup> Vide RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “ O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, pp.53-56. O autor apoia-se nas conclusões do Relatório do Grupo de Trabalho para a Reavaliação dos Benefícios Fiscais, criado por Despacho de 1 de Maio de 2005 do Ministro de Estado e das Finanças.

<sup>134</sup> Cfr. artigo 107.º TFUE

<sup>135</sup> Vide RUI NASCIMENTO e outros, “O novo regime fiscal do residente não habitual: o contribuinte volátil e o *headhunting* fiscal na captação de investimento”, in *Os 10 anos de Investigação do CIJE – Estudos Jurídicos Económicos*, Faculdade de Direito da Universidade do Porto, CIJE – Centro de Investigação Jurídico Económica, Almedina, Coimbra, 2010, p.879.

<sup>136</sup> Sobre este assunto Vide também RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “ O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa, pp.53-56. Noutro sentido Vide RUI NASCIMENTO e outros, “O novo regime fiscal do residente não habitual: o contribuinte volátil e o *headhunting* fiscal na captação de investimento”, in *Os 10 anos de*

actualmente em vigência – a opinião de quem defende que o regime dos residentes não habituais não representa um auxílio de Estado.

Concluimos, neste contexto, que não cremos que o regime em análise constitua uma ameaça à concorrência fiscal internacional, e por isso o mesmo não vemos qualquer necessidade de “impedir, restringir ou falsear<sup>137</sup>” esta medida mesmo que ela no fim de contas “resulte de planeamento fiscal dos agentes económicos induzido pela política fiscal dos Estados-membros”<sup>138</sup>, planeamento fiscal que sendo realizado dentro dos limites conferidos pela lei, não criticamos.

---

*Investigação do CIJE – Estudos Jurídicos Económicos*, Faculdade de Direito da Universidade do Porto, CIJE – Centro de Investigação Jurídico Económica, Almedina, Coimbra, 2010.

<sup>137</sup> *Cit.*. ANTÓNIO CARLOS DOS SANTOS e CLOTILDE CELORICO PALMA, “ A Regulação Internacional da Concorrência Fiscal Prejudicial, in *Ciência e Técnica Fiscal* n. °395 Julho-Setembro, Centro de Estudos Fiscais, Direcção Geral dos Impostos, Lisboa, 1999, p.12.

<sup>138</sup> *Cit. idem.*

## 5 Conclusão

Cinco anos volvidos, o regime dos residentes não habituais está hoje a ser aplicado em pleno<sup>139</sup>. No que toca a números, e segundo dados da Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais, cerca de 70% são trabalhadores de elevado valor acrescentado e 30% são reformados<sup>140</sup>. São cada vez mais os estrangeiros, atraídos também pelos *golden visa* – que procuram Portugal como o país ideal para a realização de investimento, e para a fixação de residência. Portugal afirma-se actualmente como um país cada vez mais competitivo e a aposta por esse caminho continua.

Nem tudo é isento de dúvidas, e um desagravamento fiscal considerável atribuído a estrangeiros pode levantar questões constitucionais. Contudo não partilhamos a ideia de que o regime em análise constitua uma violação do imperativo da igualdade tributária do IRS previsto nos artigos 12.º/1, 13.º/1 e 103.º/1 CRP. Não negamos que possibilidade de isenção total de tributação sobre os rendimentos de fonte estrangeira – conduzindo à dupla não tributação – que os pensionistas beneficiários do regime podem auferir contrasta com a realidade dos pensionistas nacionais, mas não vemos aí um “perigo” inconstitucional, uma ameaça ao princípio da equidade, pois achamos que está por trás da mesma uma necessidade de atrair e captar investimento. Estamos perante um benefício fiscal e como tal os objectivos que prosseguem devem ser entendidos como superiores aos da própria tributação que impedem<sup>141</sup>.

Por outro lado, e para atenuar as críticas achamos que o legislador português devia buscar inspiração em certos aspectos do que se faz lá fora. Pensemos no caso francês, em que os próprios nacionais – que podem recorrer ao regime fiscal dos expatriados, caso retornem a França.

Há espaço para a mudança. Em cinco anos, o regime já foi melhorado, sobretudo a nível do procedimento, mas cremos que se pode fazer mais. Defendemos que a lista de actividades consideradas como de valor acrescentado tem que ser revista, revisão que tornará o regime mais competitivo. Defendemos ainda a clarificação da articulação entre as duas medidas emblemáticas aqui analisadas.

Ainda no que concerne a mudanças, cremos que há necessidade de o legislador se pronunciar quanto ao facto de pelo menos para já parecer que é possível beneficiar do

---

<sup>139</sup> Dados da Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscal falam em 1014 inscritos e 433 processos em análise. Até hoje, o Estado recebeu 1630 pedidos de adesão, tendo rejeitado 183, in “Portugal já entrou no campeonato do turismo fiscal”, *Público*, 16 de Janeiro de 2014.

<sup>140</sup> *Idem*.

<sup>141</sup> Neste sentido *Cfr.* artigo 2.º EBF

regime fiscal favorável perpetuamente. É necessária a limitação no que toca à sua renovação findos os 10 anos, tal terá que ser acautelado no futuro, com uma legislação menos permissiva a este tipo de comportamentos, de modo a evitar os casos de planeamento fiscal agressivo.

## 6 Bibliografia

AAVV, *Guia dos Impostos em Portugal – 2013*, Quid Juris?, Lisboa, 2013;

AAVV, *The Special non-resident tax regime for expatriate employees in Belgium*, Ernst & Young, 2011;

AAVV, *Researcher taxation*, International Staff Mobility – University of Copenhagen, Copenhagen, 2011;

ALBERTO XAVIER, *Direito Fiscal Internacional 2.<sup>a</sup> edição actualizada*, Almedina, Coimbra, 2011;

ÁLVARO SANTOS PEREIRA, *Portugal na Hora da Verdade: Como vencer a crise nacional*, Gradiva, Lisboa, 2011;

ANA SOFIA SANTOS, “Milionários? Sejam bem-vindos”, in *Expresso*, publicado a 1 de Junho de 2013;

ANDREW LYMER e JOHN HASSELDINE, *The International Taxation System*, Kluwer Academic Publishers, USA, 2002;

ANTÓNIO CARLOS DOS SANTOS, “Concorrência fiscal e competitividade: a never ending story”, in *Ciência e Técnica Fiscal* n.º424 Julho-Dezembro, Centro de Estudos Fiscais, Direcção Geral dos Impostos, Lisboa, 2009;

ANTÓNIO CARLOS DOS SANTOS e CLOTILDE CELORICO PALMA, “A Regulação Internacional da Concorrência Fiscal Prejudicial”, in *Ciência e Técnica Fiscal* n.º395 Julho-Setembro, Centro de Estudos Fiscais, Direcção Geral dos Impostos, Lisboa, 1999;

CARLOS LOBO, “Política fiscal em tempo de recessão”, in *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, Coimbra, n.º3 Ano 2 (2009);

CASALTA NABAIS, *Direito Fiscal*, 5.ª Edição, Almedina, Coimbra, 2009;

CIDÁLIA LOPES, “A psicologia fiscal e os custos psicológicos em Portugal: uma nova abordagem”, in AAVV, *Fiscalidade – Outros Olhares*, Vida Económica Editorial SA, Porto, 2013.

CHARLES GAUTIER, “Le Portugal, nouveau paradis fiscal pour retraités français”, in *Le Figaro*, publicado a 4 de Maio de 2013 e disponível online em <http://www.lefigaro.fr/retraite/2013/05/04/05004-20130504ARTFIG00280-le-portugal-nouveau-paradis-fiscal-pour-retraites-francais.php?page=&pagination=10#nbcomments> ( última consulta a 29 de Julho de 2013);

CRISTOBAL YOUNG, “Millionaire migration and state taxation of top incomes: evidence from a natural experiment”, in *National Tax Journal*, n.º 64 (2, Part 1), June, 2011, pp. 255-284.

ELISABETE MIRANDA, “Pensionistas estrangeiros podem vir para Portugal a pagar zero de IRS”, in *Jornal de Negócios*, 27 de Novembro de 2012, Lisboa;

HENRIK KLEVEN, CAMILLE LANDAIS e EMMANUEL SAEZ, “Taxation and International Migration of Superstars: Evidence from the European Football Market”, in *NBER Working Paper* 16545, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 2010.

J.A. MIRRLEES, “Migration and Optimal Income Taxes”, *Journal of Public Economics* 18, *North-Holland Publishing Company*, Oxford, 1982

JOÃO GAMA, “Tendo surgido dúvidas sobre o valor das circulares e outras orientações genéricas...”, in AAVV, *Estudos em Memória do Prof. Doutor J. L.Saldanha Sanches*, Volume III, Wolters Kluwer, Lisboa;

MAÍRA LOTT, “Golden Visa: uma abordagem legal sobre o regime que se insurge como a oportunidade”, in *Direito Imobiliário*, Março de 2013, pp.29-31, disponível online em [http://www.abreuadvogados.com/xms/files/02\\_O\\_Que\\_Fazemos/artigos\\_publicacoes/C](http://www.abreuadvogados.com/xms/files/02_O_Que_Fazemos/artigos_publicacoes/C)

[I-Maira Lott - Golden Visa - Marco 2013.pdf](#) ( última consulta a 29 de Julho de 2013);

MANUEL FAUSTINO, “ Os residentes no imposto sobre o rendimento pessoal ( IRS) português”, in *Ciência e Técnica Fiscal* n.º424 Julho-Dezembro, Centro de Estudos Fiscais, Direcção Geral dos Impostos, Lisboa, 2009,

MANUEL PIRES e RITA CALÇADA PIRES, *Direito Fiscal* 5ª edição, Almedina, Coimbra, 2012;

MARIA DOS PRAZERES LOUSA, “ Algumas considerações sobre o novo regime fiscal dos residentes não habituais”, in *Estudos em Memória do Prof. Doutor J.L. Saldanha Sanches*, Volume V, Coimbra Editora grupo Wolters Kluwer, 1.ª edição, Coimbra, 2011;

MARTA RAMOS MENDES, *O novo regime fiscal do residente não habitual ( análise à luz do princípio da não discriminação do Direito Europeu*, Tese de Mestrado em Direito – Universidade de Direito do Porto, 2011;

OCDE – COMITÉ DOS ASSUNTOS Fiscais, *Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal* n.º210, Centro de Estudos Fiscais, Mealhada, 2011;

PAULA ROSADO PEREIRA, *Princípios do Direito Fiscal Internacional – Do Paradigma Clássico ao Direito Fiscal Europeu*, Almedina, Coimbra, 2011;

RICARDO PALMA BORGES e PEDRO RIBEIRO DE SOUSA, “ O Novo Regime Fiscal dos Residentes Não Habituais”, in *Fiscalidade* n.º40 (Out – Dez 2009), Lisboa;

ROBERT TANNENWALD, NICHOLAS JOHNSON e JON SHURE, *Tax Flight is a myth: Higher Taxes Bring More Revenue not more Migration*, DC Center on Budget and Policy Priorities, Washington, , 2011

ROY ROHATGI, *Basic International Taxation*, Kluwer Law International, USA;

RUI NASCIMENTO e outros, “O novo regime fiscal do residente não habitual: o contribuinte volátil e o *headhunting* fiscal na captação de investimento”, in *Os 10 anos de Investigação do CIJE – Estudos Jurídicos Económicos, Faculdade de Direito da Universidade do Porto*, CIJE – Centro de Investigação Jurídico Económica, Almedina, Coimbra, 2010;

SALDANHA SANCHES, *Manual de Direito Fiscal* 3.<sup>a</sup>Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2007;

SÉRGIO VASQUES, *Manual de Direito Fiscal*, Almedina, Coimbra, 2011

TÂNIA MEIRELES, *O Investimento Directo Estrangeiro e a Fiscalidade*, IDET, Almedina, Coimbra, 2006

