

Justificação para Reintrodução do SIFIDE – Sistema de Incentivos Fiscais à I&D Empresarial

A capacidade de investigação e desenvolvimento (I&D) das empresas é um factor decisivo não só da sua própria afirmação enquanto estruturas competitivas, como da produtividade e do crescimento económico a longo prazo, facto, aliás, expressamente reconhecido no Programa do XVII Governo, assim como em relatórios internacionais recentes, nomeadamente nas conclusões do relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) *Tax Incentives for Research and Development*, 2003, e no relatório da Comissão Europeia sobre *Monitoring Industrial Research*, 2004.

Foi neste contexto que já em 1997 tinha sido instituído pelo Decreto-Lei n.º 292/97, de 22 de Outubro, um crédito fiscal para investimento em I&D, SIFIDE, sendo que, a partir de então, Portugal deixou de ser um dos poucos países da OCDE a não dispor de um instrumento fiscal específico de apoio à I&D, minorando-se, conseqüentemente, a situação desfavorável em que se encontrava em termos de captação de investimento qualificado.

Dado o balanço positivo desta fase experimental da introdução dos incentivos fiscais à I&D empresarial, e considerando também a evolução dos sistemas de apoio dos outros países, foi decidido pelo Decreto-Lei n.º 197/2001, de 29 de Junho, reforçar este sistema de apoio, aumentando para 20% a taxa de base e para 50% a taxa incremental, e permitindo a dedução até ao sexto exercício imediato. Como resultado desta alteração, em 2001 aderiram ao sistema mais 47% de novas empresas face ao número de empresas que tinham recorrido em 2000.

Considerando a grande adesão dos sujeitos fiscais a este incentivo e, bem assim, da evolução deste tipo de apoio noutros países, a aplicação do regime de crédito fiscal para investimento em I&D não só foi estendida aos triénios fiscais de 1998-2000 e de 2001-2003 (pelas Lei n.º 127-B/97, de 20 de Dezembro e Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril, respectivamente), como se aumentou de forma significativa o montante das taxas e o período de dedução das despesas em I&D através do Decreto-Lei n.º 197/2001, de 29 de Junho. De facto, entre 1997 e 2003, Portugal foi o país da União Europeia com o maior ritmo de crescimento em I&D empresarial (cerca de 18% ao ano a preços constantes), tendo sido registadas 1061 candidaturas ao sistema de incentivos, num universo total de 381 empresas. Neste âmbito, o apoio fiscal tornou-se o principal instrumento do apoio do Estado à I&D nessas empresas, tendo passado de 56%, em 1997, para 85%, em 2003, do total do apoio público, substituindo claramente em importância os apoios financeiros públicos que anteriormente eram a única forma de apoio. Nota-se que os dois tipos de apoios públicos são aliás fortemente complementares, já que se constata que 58% das empresas que recorreram ao SIFIDE não tiveram apoios financeiros à I&D no âmbito de fundos estruturais (i.e. QCA 2 e 3). De facto, o apoio por via fiscal representou só por si mais de 30% das despesas destas empresas em I&D depois da revisão da legislação em 2001, enquanto que anteriormente só cobria cerca de 15% destas despesas.

Nota-se ainda que mais de duas mil empresas tiveram actividades de I&D desde 1995, tendo o SIFIDE contribuído para o alargamento do número de empresas com actividades de I&D em Portugal, em particular depois da sua revisão em 2001. Enquanto na primeira fase predominavam empresas mais antigas de sectores tradicionalmente com maior peso na I&D empresarial (Química, Equipamentos Eléctricos e Electrónicos, Telecomunicações), a revisão do SIFIDE em 2001 viria a aumentar o peso relativo das empresas criadas após 1995, com predomínio de actividades e tecnologias mais modernas, como sejam o software, serviços às empresas, têxteis técnicos, e o despontar das empresas de biotecnologia. O papel do SIFIDE foi ainda mais importante como instrumento de intensificação do esforço de I&D empresarial de forma contínua. De facto, a percentagem das empresas que investiram em I&D três por cento ou mais das suas vendas, passou de 42% em 1998 para 48% em 2003. Também, o número de empresas que ultrapassou o limiar de 100.000 contos de dedução, estabelecido na legislação de 2001 para aplicação da taxa incremental, passou em dois anos de 6% para 16%, assinalando uma dinâmica que aconselha a sua actualização. Adicionalmente, o número médio de investigadores por empresa cresceu 50%. Um estudo realizado para as empresas que concorreram ao SIFIDE simultaneamente em 1998 e 2000 já tinha aliás mostrado que este sistema tinha um papel importante na melhoria do grau de formação dos recursos humanos, já que nesse biénio essas empresas aumentaram em 17% o número de licenciados e em 57% o número de mestres e doutores.

Foi neste contexto que, no panorama internacional, a OCDE considerou em 2001 Portugal como um dos três países com um avanço mais significativo na I&D empresarial e que o sistema nacional então vigente, comparativamente aos demais sistemas que utilizam a dedução à colecta e a distinção entre taxa base e taxa incremental, era um dos mais atractivos e competitivos.

A interrupção do sistema de incentivos fiscais na Lei do Orçamento de Estado de 2004 contrariou as expectativas dos agentes económicos que vinham a investir em I&D e que, desta forma, ficaram privados de um instrumento fundamental de apoio. De facto, o sistema da reserva fiscal para investimento, entretanto criado pelo Decreto-Lei n.º 23/2004, de 23 de Janeiro, não pode ser considerado como sucedâneo do regime do Decreto-Lei n.º 292/97, de 22 de Outubro. Na verdade, não só o seu âmbito subjectivo é mais restrito, como coloca em confronto directo investimentos para equipamentos e investimentos em I&D, cujas taxas e demais condições das categorias de despesas dedutíveis são comparativamente restringidas

Importa, pois, repor, como previsto no Programa do Governo, os incentivos fiscais de dinamização da I&D empresarial em cooperação com as Universidades e outras Instituições de investigação, que terá um papel fundamental na implementação do Plano Tecnológico. A meta apontada, de triplicar as actividades de I&D pelas empresas a laborar em Portugal, só é possível com um redobrar do apoio público às empresas que efectivamente queiram apostar na inovação científica e tecnológica como eixo central das suas estratégias de competitividade. O apoio sob a forma de incentivo fiscal terá uma importância crescente, não só por ser uma forma mais expedita para as empresas que queiram intensificar os seus investimentos de forma organizada e continuada, como por permitir alavancar os efeitos dos apoios financeiros. Nas medidas de apoio financeiro à I&D em consórcio entre empresas e instituições de investigação do QCA 3 (POCTI e POSI) foi introduzida uma componente de apoio reembolsável, que representa um passo assinalável no envolvimento das empresas nos resultados dos projectos. A reposição do SIFIDE, ao permitir deduzir parte dos reembolsos que irão efectuar às entidades financiadoras, é um justo prémio a um envolvimento que se quer crescente.

Do regime constante do Decreto-Lei n.º 292/97, de 22 de Outubro, na redacção dada pelo Decreto-lei n.º 197/2001, de 29 de Junho, mantêm-se i) a forma da dedução de despesas, ii) a dedução base de 20% das despesas realizadas e a dedução de 50% sobre o acréscimo de despesa, em relação aos dois exercícios anteriores, iii) o período de seis anos em que as despesas podem ser deduzidas e iv) o elenco das despesas dedutíveis. A experiência demonstra que os aspectos onde se mostra aconselhável inovar em relação àquele regime são os seguintes: i) o aumento do montante máximo de dedução, que passa de 500,000,00 de euros para 750,000,00 de euros, e ii) a fixação, desde já, do período de vigência deste regime, o qual é de 5 anos.