

Funchal, 12 de abril de 2019

Assunto: A ACIF-CCIM na defesa da Zona Franca da Madeira face ao Relatório Preliminar da CE ao abrigo do artigo 108º, nº 2 do TFUE - Auxílio estatal S.A. 21259 – Zona Franca da Madeira – regime III

Através da presente vem a Associação Comercial e Industrial do Funchal tomar posição sobre o procedimento referido em epígrafe, apresentando as suas observações nos termos do artigo 108.o, n.o 2, do TFUE. Destinam-se estas observações a vos dar conta da crucial importância da ZFM no frágil tecido económico e social de uma região ultraperiférica como a Madeira e a contestar os fundamentos jurídicos e económicos do procedimento de investigação aberto pela Comissão Europeia contra o regime de auxílios de Estado que Portugal implementou a favor das sociedades com sede na Zona Franca da Madeira. Ao contrário do procedimento da Comissão, a nossa posição baseia-se em argumentos rigorosos, sólidos e coerentes assentes num estudo profundo do tema que nos ocupa, através de uma análise exaustiva a informação recolhida junto de fontes diversas.

O programa de desenvolvimento da atividade económica da Madeira, consubstanciado na ZFM, foi e é uma solução adoptada pelas autoridades portuguesas e da União Europeia para proporcionar a uma região isolada, insular, desprovida de recursos endógenos e dependente do exterior, um adequado *'level playing field'* para prosseguir o seu desenvolvimento num quadro de crescente competitividade e sustentabilidade a nível internacional.

As sucessivas aprovações pela Comissão Europeia do Regime de Auxílios estatais da Zona Franca da Madeira, no quadro de uma economia aberta e concorrencial, tiveram como resultado a atração de novas e competitivas atividades económicas para a região, o fomento da sua capacidade competitiva nos mercados externos e a melhoria qualitativa da mão-de-obra local, oferta de emprego qualificado aos jovens da Região e estímulo à fixação e retorno dos quadros madeirenses. A ZFM representa assim um sucesso em termos de mobilização de instrumentos de política económica, nacionais e europeus, para o desenvolvimento de uma região ultraperiférica como a Madeira do qual a Comissão se deveria orgulhar e não condenar e mesmo atacar como agora acontece.

Neste contexto, não podemos deixar de vos informar, de uma forma clara, directa e sem quaisquer subterfúgios, que o procedimento da Comissão contra uma região pequena e vulnerável como a Madeira, causou a maior consternação e incompreensão junto da população local e em particular de todos aqueles que devem a sua subsistência e a das suas famílias à existência da ZFM. Procedimentos acéfalos, burocráticos e discricionários como se nos afigura ser o presente constituem o material privilegiado de que se alimentam os populismos e os nacionalismos na União Europeia. Cabe-nos assim alertar-vos para o facto de que a manifesta falta de sensibilidade política revelada neste mal concebido e mal fundamentado procedimento de averiguação contra a ZFM poderá vir a ter custos políticos irreparáveis e irreversíveis numa região, até ao presente eurófila, como a Madeira

Em termos económicos, o fim do regime da ZFM condenaria a Madeira a uma política de eterna subsidiodependência com o inevitável compromisso da dignidade dos seus cidadãos e agentes económicos e/ou ao ressurgimento de novas vagas de emigração em massa.

Ademais, a interrupção do regime e dos benefícios fiscais concedidos atualmente, conduziria à migração imediata das entidades instaladas na ZFM para outras praças da UE (ex. Malta, Luxemburgo ou Chipre) que escudadas por regimes fiscais nacionais, fora do alcance da Comissão Europeia, causam, esses sim, verdadeiras distorções do comércio infra-comunitário.

Afigura-se-nos de todo incompreensível que a Comissão Europeia, em vez de se concentrar nos resultados obtidos na melhoria e consolidação dos objectivos da ZFM venha, ao fim de 30 anos, pô-los em causa, a pretexto de uma alegada aplicação deficiente do Regime de Auxílios da ZFM, no diz respeito à localização das atividades económicas e dos postos de trabalho criados e mantidos pelas entidades da ZFM.

É incompreensível e criticável que na prossecução de tais objectivos a Comissão invoque fundamentos jurídicos desprovidos de qualquer substância, baseados em interpretações revisionistas das bases de aprovação do regime de auxílios de Estado, envolvendo uma manifesta manipulação das suas próprias orientações em matéria de auxílios de Estado regional e inclusive defendendo posições contra legem.

Aplicando-se as orientações da Comissão, ficaria vedado à Madeira acolher empresas que exercem atividades de âmbito internacional, quando essas empresas, não sendo uma exceção enquanto sujeitos passivos de IRC em Portugal, têm direito a ser tributadas pela totalidade dos seus rendimentos, independentemente da atividade gerar rendimentos, utilizar fatores produtivos e/ou incorrer em custos que ocorram em local diferente do da sua sede ou direção efetiva, desde que os referidos rendimentos, fatores e custos sejam auferidos, afetos e suportados pela empresa e relacionados com a sua atividade e, porque optaram por assumir o risco de exercerem a sua atividade na Madeira no âmbito da ZFM têm direito aos benefícios fiscais previstos no EBF, uma vez cumpridas as condições inerentes à sua fruição.

Mais, na esteira da jurisprudência comunitária, considera-se que uma atividade é efetiva e materialmente exercida numa região se aí for exercida de forma real, com uma sede própria, quadros e recursos próprios e adequados, com um centro de decisão efetivo e real, factos que removem a exigência da totalidade de uma estrutura humana toda ela permanentemente a exercer funções nessa região ou de uma atividade circunscrita ao seu âmbito geográfico.

Por outro lado e no que à noção de “posto de trabalho criado” diz respeito, embora não se tratando do mesmo contexto no que concerne a categoria e tipo de ajuda pública que no caso da ZFM é ao funcionamento com vista ao desenvolvimento económico e social, com a subjacente diversificação e inovação da economia desta RUP, existe jurisprudência sobre o tema, concretamente o seguinte acórdão do TJUE, datado de 2 de Abril de 2009 (caso C-415/07, acessível clicando [aqui](#)), no qual se pode constatar que a Comissão estabelece uma distinção clara entre ajudas à criação de empregos e ajudas ao investimento (“16. *In its two decisions, the Commission laid down a distinction between aid for the creation of jobs not connected to an investment project and aid conditional on the carrying out of such a project. It examined the first type of aid in the light of the guidelines on aid to employment and the second type in the light of the guidelines on national regional aid, and in its decision of 6 December 2002 also by reference to Regulation No 70/2001. The Commission found that the aid schemes proposed were compatible with the*

common market in light of the derogations set out in Article 87(3)(a) and (c) EC.”) e, por outro, com relação à criação de emprego estabelece que o número de empregos corresponde ao número de unidades de trabalho anuais – ALU (“the number of jobs corresponds to the number of annual labour units (ALU), i.e. the number of persons employed full-time in one year, part-time and seasonal work being ALU fractions.”), concluindo que para se determinar se houve um incremento do número de postos de trabalho, haverá que atender à média de ALU, sem qualquer distinção em relação à tipo de vínculo contratual (“In order to determine whether there has been an increase in employment, the guidelines on aid to employment should be interpreted as meaning that the average number of annual working units for the year preceding recruitment should be compared with the average number of annual working units for the year following such recruitment.”).

A ZFM contribuiu claramente para a criação de empregos na ilha e, especialmente, para a geração de empregos qualificados. No período de 2002 a 2007, o IBC foi associado a 3.000 empregos diretos, muitos de natureza profissional, incluindo gerentes, advogados, contadores e administradores. Além disso, há claramente empregos indiretos significativos associados à ZFM. A Madeira sofre historicamente de uma estrutura económica frágil, no entanto, tem estado alicerçada no sector dos serviços, o qual representou mais de 80% do valor acrescentado bruto em 2002. Neste contexto, o turismo contribuiu com cerca de 28% para o PIB em 1998 e as atividades da ZFM representaram um quinto do PIB em 2001.

De acordo com pareceres de diversos especialistas, a Madeira não dispõe de condições para gerar empregos de substituição, atraindo novas empresas, tendo inclusivamente um regime fiscal pouco competitivo, pelo que a combinação de um regime de IVA baixo e um regime fiscal vantajoso são indispensáveis ao seu desenvolvimento.

No que diz respeito ao PIB (PPS) da média da UE15, os Açores e a Madeira subiram significativamente de um ponto de partida muito baixo (mas semelhante). A Madeira ficou em segundo lugar no ranking em 2005 (84% da média da UE15), enquanto que os Açores estavam em terceiro na parte inferior (quase 60%). Comparando as duas regiões insulares, destaca-se o desempenho particularmente forte da Madeira, especialmente no período entre meados dos anos 90 e início dos anos 2000. Foi durante este período que o regime da ZFM foi particularmente dinâmico. Embora o desempenho diferencial das duas regiões não possa ser atribuído apenas à ZFM, certamente sugere que a situação da Madeira seria muito menos positiva na ausência da ZFM.

A interrupção do regime da ZFM poderia conduzir a uma queda de 80% a 90% do VAB (ou do PIB) regional, fruto da mais que provável migração para outras praças europeias, das sociedades licenciadas no âmbito do regime da ZFM.

No que respeita ao emprego, a perda estimada seria superior a 3000 postos de trabalho, podendo mesmo situar-se perto do total de 5.000 empregos, grande parte dos quais com elevadas habilitações literárias.

Os efeitos negativos ao nível das exportações regionais são também significativos, já que uma boa parte das mesmas tem origem em empresas sedeadas na ZFM, conseqüentemente gerando e ou reforçando desequilíbrios nos mercados de trabalho e no saldo das transações correntes da Região com o exterior. É de esperar daí uma descida dos salários regionais e um aumento da taxa de desemprego ainda elevada.

Consequentemente, é de esperar um impacto negativo no investimento público por força da já manifesta redução das receitas públicas e igualmente um impacto negativo no investimento privado regional.

Conclusão: Uma crise económica regional profunda será a consequência inevitável do termo ou interrupção do Regime de auxílios à ZFM.

Atrevemo-nos a esperar que este resultado não seja o pretendido pela Comissão Europeia. Até porque, e recorrendo às imortais palavras de John Donne “(...) *If a clod be washed away by the sea, Europe is the less. (...) Therefore, send not to know For whom the bell tolls, It tolls for thee.*”

Atentamente,

O Presidente da Direção