2 °CICLO DE ESTUDOS EM DIREITO
CIÊNCIAS JURÍDICO- ECONÓMICAS

A redução da taxa nominal do IRC como medida de resposta a crises económicas: uma análise jurídico-fiscal no contexto da União Europeia.

Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídico- Económicas pela Faculdade de Direito da Universidade do Porto, sob a orientação da Professora Doutora Glória Teixeira.

Áurea Maria Felix Moutinho

M

2026

FACULDADE DE **DIREITO**

Agradecimentos

O presente trabalho resulta de um percurso de dois anos de dedicação académica. Ainda que assente na análise de fontes normativas e bibliográficas, reconhece-se que o seu desenvolvimento não se limita ao plano estritamente científico, refletindo igualmente a experiência formativa construída ao longo do percurso académico, dentro e fora de sala de aula.

Neste sentido, cumpre-me agradecer a todos os que contribuíram para a concretização deste grau académico e para a realização da presente dissertação.

Em primeiro lugar, expresso o meu profundo agradecimento à Senhora Professora Doutora Glória Teixeira, pela aceitação da orientação desta dissertação, pelo acolhimento e pelas oportunidades de debate em aula, acompanhamento científico prestado e estímulo constante à investigação do tema.

Agradeço ainda aos colegas do Mestrado em Ciências Jurídico-Económicas pela troca académica, pelas discussões e pelos contributos técnicos, que se mostraram relevantes para o meu desenvolvimento académico e científico ao longo deste percurso.

Aos meus amigos, deixo também um agradecimento pela partilha e disponibilidade, pelas palavras de apoio e encorajamento ao longo desta etapa, que contribuíram para a superação dos desafios inerentes à trajetória académica.

Por fim, agradeço à minha mãe, pelo apoio incondicional e pela confiança permanente nas minhas decisões, bem como à minha família, pelo incentivo e por acreditarem em mim ao longo de todo o meu percurso académico e não só.

Resumo

O estudo em apreço tem por objeto a análise do impacto da redução da taxa nominal do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC) enquanto medida de resposta a crises económicas, no contexto da União Europeia, com especial incidência sobre a realidade portuguesa.

Em particular, procura-se avaliar em que medida a trajetória de diminuição da taxa nominal do IRC, em diferentes ordenamentos jurídicos europeus, se revela eficaz enquanto instrumento de promoção da competitividade fiscal, da atração de investimento e da dinamização da atividade económica em períodos de instabilidade económica.

A investigação incide, por um lado, na identificação dos efeitos diferenciados desta política fiscal sobre setores de atividade e estruturas empresariais distintas e, por outro, na análise do papel da descentralização fiscal, designadamente através das derramas municipais e estaduais, na configuração da carga fiscal vigente e na distribuição dos impactos da reforma fiscal.

Adicionalmente, procede-se à distinção entre taxa nominal e taxa efetiva de tributação, com vista a aferir o impacto real da medida na carga fiscal suportada pelas empresas. Para o efeito, recorre-se à análise de ordenamentos fiscais europeus, ao estudo de casos e à interpretação de dados provenientes de fontes institucionais, permitindo uma avaliação juridicamente fundamentada e economicamente contextualizada das políticas fiscais em apreço.

Conclui-se que a redução da taxa nominal do IRC, embora relevante enquanto instrumento de política fiscal, produz efeitos heterogéneos consoante o contexto económico e a estrutura empresarial, sendo a sua eficácia condicionada, de forma significativa, pelo nível de tributação efetiva e pela configuração global do sistema fiscal.

Palavras-chave: política fiscal; IRC; redução; taxa nominal; taxa efetiva; competitividade; crises económicas; União Europeia

Abstract

The present study aims at analyzing the impact of the nominal Corporate Income Tax (CIT) rate reduction as a policy response to economic crises within the European Union framework, with particular emphasis on the portuguese contexto.

More specifically, it seeks to assess the extent to which the downward trajectory of the CIT nominal rate across different European legal systems proves to be an effective instrument for enhancing tax competitiveness, attracting investment, and fostering economic activity during periods of economic instability.

The research addresses, on the one hand, the differentiated effects of this fiscal policy on various economic sectors and corporate structures and, on the other, the role of fiscal decentralisation, namely through surcharges at the city and state levels, in shaping the current tax burden and in distributing the impacts of tax reform.

Furthermore, a distinction is drawn between nominal and effective tax rates, with the aim of assessing the actual impact of the measure on the tax burden borne by companies. To this end, the study relies on the analysis of European tax systems, case studies, and the interpretation of data provided by institutional sources, enabling a legally grounded and economically contextualised assessment of the fiscal policies under examination.

It is concluded that the reduction of the CIT nominal rate, although relevant as a fiscal policy instrument, produces heterogeneous effects depending on the economic context and corporate structure. Its effectiveness is significantly conditioned by the level of efficacious taxation and the overall configuration of the tax system.

Keywords: fiscal policy; CIT; nominal rate; effective tax rate; competitiveness; economic crises; European Union; companies.

Lista de Abreviaturas

AT | Autoridade Tributária e Aduaneira

BCE | Banco Central Europeu

CE | Comissão Europeia

CEU | Conselho da União Europeia

DMR | Documento de Regularização |

DR | Declaração de Rendimentos

FGT | Fatos Geradores de Tributos

FFMS | Fundação Francisco Manuel dos Santos

FMI | Fundo Monetário Internacional

IRC | Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

IRS | Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

IVA | Imposto sobre o Valor Acrescentado

NIF | Número de Identificação Fiscal

OCDE | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OMC | Organização Mundial do Comércio

ONU | Organização das Nações Unidas

PE | Parlamento Europeu

PME | Pequenas e Médias Empresas

PT | Portugal

TFUE | Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

UE | União Europeia

ÍNDICE

Introdução 9

CAPÍTULO I – Evolução Histórica, Fundamentos e Estrutura do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas em Portugal 11
1.1. Génese e evolução legislativa do IRC no ordenamento jurídico português 11
1.2. Estrutura normativa e princípios fundamentais do sistema do IRC 12
1.3. Finalidades fiscais, económicas e extrafiscais do IRC 14

CAPÍTULO II – Descentralização Fiscal e a Relevância das Derramas Municipais e Estaduais no Sistema Fiscal Português 17

2.1. O princípio da descentralização fiscal no ordenamento jurídico português 17
2.2. As derramas municipal e estadual no contexto da autonomia financeira territorial..... 20
2.3. Modelos de governação fiscal na União Europeia: centralização, descentralização e resiliência em contexto de crise 24

CAPÍTULO III – A Reforma do IRC em Portugal: Enquadramento, Objetivos e Impactos 28

3.1. Evolução das reformas do IRC em Portugal 28
3.2. Fundamentos económicos, financeiros e político-legislativos das reformas fiscais 31
3.3. Impactos das reformas na competitividade empresarial e na atração de investimento 35

CAPÍTULO IV – A Reforma do IRC no Contexto da União Europeia 39

4.1. Harmonização fiscal e integração europeia 39
4.2. Competitividade fiscal entre os Estados-Membros 43
4.3. A redução da taxa nominal do IRC como instrumento de política fiscal comparada 46

CAPÍTULO V – A Taxa Nominal e a Taxa Efetiva de Tributação em IRC 50

5.1. Conceito e distinção entre taxa nominal e taxa efetiva 50
5.2. Determinação da taxa efetiva de tributação e principais condicionantes 53
5.3. Impacto da diferença entre taxa nominal e taxa efetiva na tributação das empresas 57

CAPÍTULO VI – A Redução do IRC e os Setores Estratégicos da Economia Portuguesa 61
6.1. O IRC enquanto instrumento de política económica 61
6.2. Setores estratégicos da economia portuguesa e incentivos fiscais 65
6.3. Limitações da política fiscal e articulação com outras políticas públicas 70

CAPÍTULO VII – A Redução do IRC em Contextos de Crise Económica: Resultados, Limitações e Perspetivas Futuras 74
7.1. A redução do IRC como instrumento de resposta às crises económicas 74
7.2. Benefícios e limitações da redução da taxa nominal do IRC 78
7.3. Perspetivas futuras da política fiscal portuguesa em matéria de IRC.....81

Conclusão 84

Referências Bibliográficas 89

Introdução

A presente dissertação insere-se no âmbito das Ciências Jurídico-Económicas e tem por objeto a análise da redução da taxa nominal do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC) enquanto instrumento de resposta a crises económicas, no contexto da União Europeia, com especial enfoque na realidade portuguesa.

O Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC) assume um papel estruturante no sistema fiscal aplicável às pessoas coletivas, sendo um instrumento fundamental para a arrecadação de receita pública e para a definição da competitividade fiscal dos Estados. Em contextos de crise económica, tem-se verificado a adoção recorrente de medidas de redução da taxa nominal deste imposto como mecanismo de estímulo à atividade económica e de reforço da atratividade do investimento.

Todavia, a efetividade de tais medidas tem sido objeto de debate na doutrina e na prática fiscal, suscitando a questão de saber em que medida a redução da taxa nominal se traduz em efeitos económicos reais ou se, pelo contrário, assume um alcance limitado face à estrutura global do sistema fiscal e às condições macroeconómicas subjacentes.

Importa apreciar se a redução da taxa nominal do IRC constitui um instrumento apto a produzir efeitos relevantes na dinamização da atividade empresarial, na captação de investimento e na recuperação económica, ou se a sua eficácia se encontra condicionada por fatores estruturais, designadamente pela configuração da taxa efetiva de tributação e pelas opções de política fiscal adotadas no plano interno e europeu.

A presente investigação assenta numa metodologia jurídico-dogmática, complementada por revisão bibliográfica e análise documental. A apreciação desenvolve-se através da análise de fontes legislativas, doutrinárias e jurisprudenciais, bem como da interpretação de dados, estudos e relatórios produzidos por instituições europeias e internacionais, designadamente a Comissão Europeia, o Eurostat e a OCDE. Recorre-se ainda ao método comparativo, mediante a análise de experiências desenvolvidas em diferentes Estados-Membros da União Europeia.

Num primeiro momento, procede-se ao enquadramento histórico e evolutivo do IRC em Portugal, com identificação dos principais marcos legislativos que contribuíram para a sua consolidação enquanto imposto incidente sobre o rendimento das sociedades.

Seguidamente, analisa-se o enquadramento europeu da tributação das empresas, com especial relevância para os mecanismos de coordenação e concorrência fiscal entre Estados-Membros.

Posteriormente, examinam-se as reformas do IRC no século XXI, com particular incidência nas medidas de redução da taxa nominal adotadas em diferentes períodos económicos, avaliando-se as respetivas motivações e os efeitos esperados ao nível da competitividade, do investimento estrangeiro e da sustentabilidade das finanças públicas.

Assume especial relevo a distinção entre taxa nominal e taxa efetiva de tributação, enquanto elemento determinante para a aferição da verdadeira carga fiscal suportada pelas empresas.

A análise é ainda complementada por um estudo comparativo entre Portugal e outros Estados-Membros da União Europeia, com vista à identificação de diferentes opções de política fiscal em períodos de crise económica e à avaliação da eficácia das medidas de redução da taxa nominal do IRC à luz da experiência comparada.

No âmbito do sistema fiscal português, é igualmente considerado o papel das derramas municipais e estaduais enquanto instrumentos acessórios de ajustamento da carga fiscal das pessoas coletivas, na medida em que influenciam a determinação da taxa efetiva de tributação e, consequentemente, a competitividade do sistema fiscal.

O objetivo central da presente dissertação consiste em avaliar a efetividade da redução da taxa nominal do IRC enquanto medida de resposta a crises económicas, designadamente no que respeita à sua capacidade de produção de efeitos económicos relevantes. Pretende-se, assim, determinar se tais medidas se revelam adequadas à dinamização da atividade económica e à atração de investimento, ou se a sua eficácia se encontra condicionada por fatores estruturais do sistema fiscal e do contexto económico envolvente.

De forma mais específica, visa-se analisar a evolução do IRC em Portugal, examinar os impactos das reformas fiscais em contextos de crise, proceder à comparação com soluções adotadas noutros Estados-Membros da União Europeia e avaliar a relação entre taxa nominal e taxa efetiva de tributação.

Em síntese, a dissertação propõe uma análise jurídico-fiscal da redução da taxa nominal do IRC enquanto instrumento de resposta a crises económicas no contexto da União Europeia, procurando aferir a sua efetividade e alcance, bem como distinguir os seus impactos reais de eventuais efeitos de natureza meramente política ou simbólica.

CAPÍTULO I – Evolução Histórica, Fundamentos e Estrutura do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas em Portugal

1.1. Génese e evolução legislativa do IRC no ordenamento jurídico português

A criação do IRC em Portugal resultou da necessidade de modernizar o sistema fiscal e adaptá-lo às transformações económicas e sociais do século XX. Antes da sua introdução, a tributação das pessoas coletivas estava dispersa por vários impostos, originando um sistema complexo, fragmentado e pouco transparente.

O IRC veio, assim, simplificar e tornar mais eficiente e equitativa a tributação dos rendimentos empresariais, foi instituído pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, que aprovou o respetivo Código, entrando em vigor em 1 de janeiro de 1989.

A sua criação visou essencialmente a unificação e racionalização da tributação das pessoas coletivas, consagrando uma distinção clara entre a tributação dos lucros empresariais e a dos rendimentos das pessoas singulares, em conformidade com os princípios constitucionais consagrados na Constituição da República Portuguesa, em particular nos artigos 103.º e 104.[1]

A reforma de 1988 introduziu um modelo assente na tributação do lucro real, de natureza periódica e proporcional, reforçando os princípios da capacidade contributiva, da igualdade fiscal e da segurança jurídica. Com efeito, embora a Constituição já determinasse que a tributação das empresas deveria incidir fundamentalmente sobre o seu rendimento real, foi apenas com a aprovação do Código do IRC que tal princípio encontrou concretização efetiva no ordenamento jurídico português.[2]

A base tributável do IRC corresponde ao resultado líquido contabilístico do período, ajustado pelas correções fiscais previstas na lei. Este modelo reflete a estreita ligação entre a contabilidade e a fiscalidade na determinação da matéria coletável.[3]

A criação do imposto acompanhou a tendência europeia de autonomização da tributação das sociedades em relação às pessoas singulares. Esta evolução contribuiu para aumentar a coerência, a transparência e a eficiência do sistema fiscal português, alinhando-o com a integração económica europeia.[4]

---

[1]Constituição da República Portuguesa, arts. 103.º e 104.º; L. Sanches, *Manual de Direito Fiscal*, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pp 345-350.
[2]*Ibidem*
[3]FUNDAÇÃO FRANCISCO MANUEL DOS SANTOS, *O impacto do IRC na economia portuguesa*, Lisboa, 2024, p. 27, disponível em: https://ffms.pt/sites/default/files/2024-05/FFMS_EstudoIRC_WEB.pdf, (consultado em 17 de junho de 2026).
[4] FFMS, *O impacto do IRC na economia portuguesa*, cit., p. 6-7, (consultado em 17 de junho de 2026).

Do ponto de vista jurídico-constitucional, a sua implementação respondeu às exigências de um Estado fiscal moderno, assegurando uma tributação mais racional e equitativa das entidades coletivas. A concentração da tributação empresarial num único imposto constituiu, assim, um marco relevante na modernização e simplificação do sistema fiscal português.[5]

Atualmente, o IRC mantém-se como um instrumento fundamental dos sistemas fiscais europeus, sendo objeto de sucessivas reformas destinadas a enfrentar os desafios da globalização económica e da digitalização das atividades empresariais.

Importa ainda salientar que estas medidas, para além de reforçarem a eficiência do sistema fiscal e de melhorarem os mecanismos de controlo da atividade empresarial, contribuíram igualmente para uma maior proteção do empresário, designadamente através do reforço da autonomia patrimonial, consubstanciada na clara separação entre o património pessoal e o património da pessoa coletiva.

1.2. Estrutura normativa e princípios fundamentais do sistema do IRC

O regime do IRC encontra-se sustentado num conjunto de princípios fundamentais que asseguram a sua conformidade com os valores estruturantes do sistema constitucional fiscal português, designadamente os princípios da justiça, da igualdade e da eficiência tributária.

Desde logo, assume particular relevância o princípio da legalidade tributária, segundo o qual a criação, modificação ou extinção de impostos, bem como a definição dos seus elementos essenciais, depende de lei formal, nos termos do artigo 103.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa.[6] Este princípio constitui uma garantia essencial dos contribuintes, assegurando que a tributação das pessoas coletivas se desenvolve exclusivamente no quadro normativo definido pelo legislador democraticamente legitimado.

Em segundo lugar, destaca-se o princípio da capacidade contributiva, que impõe que a obrigação tributária seja determinada em função da aptidão económica efetiva do sujeito passivo. Este princípio encontra-se intimamente ligado ao princípio da igualdade consagrado no artigo 13.º da Constituição, sendo entendido pela jurisprudência do Tribunal Constitucional como a sua expressão específica no domínio fiscal, ao exigir uma repartição dos encargos tributários baseada em critérios objetivos de capacidade económica.[7]

---

[5]L. Sanches, *Manual de Direito Fiscal*, Coimbra: Coimbra Editora, 2007, pp 345-350.
[6]Constituição da República Portuguesa, aprovada pelo Decreto de 10 de abril de 1976, art. 103.º, n.º 2.
[7]Tribunal Constitucional, *Acórdão n.º 430/2016*, Diário da República n.º 189/2016, Série II, de 30 de setembro de 2016, disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/acordao/430-2016-75450104, (consultado em 29 de maio de 2026).

No âmbito particular do IRC, sobressai o princípio da tributação do rendimento real, consagrado no artigo 104.º, n.º 2 da Constituição. Nos termos deste preceito, a tributação das empresas deve incidir fundamentalmente sobre o lucro efetivamente obtido, afastando soluções baseadas em presunções ou estimativas abstratas. Tal orientação permite assegurar uma correspondência material entre a base tributável e a efetiva capacidade contributiva das entidades coletivas.[8]

Acresce o princípio da periodicidade tributária, segundo o qual o imposto é apurado por referência a períodos temporais determinados, normalmente coincidentes com o ano civil. Este princípio permite que a tributação acompanhe o ciclo económico das empresas, assegurando uma avaliação regular e sistemática da sua situação económica e financeira.[9]

Por outro lado, o princípio da neutralidade fiscal impõe que o regime do IRC não introduza distorções relevantes nas decisões económicas dos agentes, nomeadamente no que respeita à organização empresarial, ao financiamento ou ao investimento. Pretende-se, assim, garantir que a tributação não afete indevidamente o funcionamento eficiente do mercado.[10]

Finalmente, os princípios da proporcionalidade e da segurança jurídica completam o quadro normativo. O primeiro exige que a carga fiscal seja adequada e não excessiva face aos objetivos prosseguidos pelo legislador, enquanto o segundo assegura a previsibilidade e estabilidade do regime fiscal, permitindo aos contribuintes antecipar, de forma razoável, as consequências jurídicas e económicas das suas decisões.[11]

Considerados no seu conjunto, estes princípios desempenham uma função estruturante no regime do IRC, compatibilizando a atividade fiscal do Estado com os valores constitucionais e assegurando uma tributação baseada em critérios de justiça, racionalidade e eficiência económica. Além da sua função normativa, orientam a interpretação e aplicação das normas fiscais pela administração tributária e pelos tribunais, prevenindo arbitrariedades e garantindo uma relação proporcional entre a carga fiscal e a realidade económica dos contribuintes.[12]

A observância destes princípios contribui ainda para a segurança jurídica e para a confiança dos agentes económicos, permitindo às empresas planear a sua atividade com maior previsibilidade. Simultaneamente, promove uma distribuição mais equitativa dos encargos

[8]República Portuguesa, Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, que aprova o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC), Diário da República, I Série, n.º 276/1988.
[9]*Ibidem*
[10]Glória Teixeira, *Manual de Direito Fiscal: da teoria à prática*, 7.ª ed., Coimbra, Almedina, 2025, p. 55.
[11]Glória Teixeira, *Manual de Direito Fiscal: da teoria à prática*, 7.ª ed., Coimbra, Almedina, 2025, p. 330-342.
[12]J. L. Sanches, Manual de Direito Fiscal, 2007, 3 edição, Coimbra pp. 39,40,49,51,63,101 115,170,210.

tributários, conciliando a arrecadação de receita pública com a proteção dos contribuintes e a eficiência económica.[13]

Em última análise, os princípios estruturantes do IRC configuram a base axiológica do sistema fiscal português, orientando a aplicação do imposto de forma a conciliar a necessidade de arrecadação de receita pública com a proteção dos direitos dos contribuintes e a promoção da eficiência económica.[14]

Deste modo, a tributação das pessoas coletivas, concretizada através do IRC, encontra-se vinculada a um quadro normativo estritamente delimitado, no qual os princípios constitucionais desempenham uma dupla função: por um lado, enquanto limites materiais ao exercício do poder tributário do Estado; por outro, enquanto garantias estruturantes da posição jurídica dos contribuintes.[15]

Com efeito, o direito fiscal assenta no princípio da legalidade, que funciona como uma garantia de limitação do poder tributário do Estado, dada a sua interferência direta na esfera jurídica e económica dos contribuintes. Por essa razão, os princípios estruturantes do sistema fiscal assumem especial relevância, assegurando a coerência, previsibilidade e racionalidade da tributação, em conformidade com os valores constitucionais da justiça, igualdade e segurança jurídica.

1.3. Finalidades fiscais, económicas e extrafiscais do IRC

A doutrina portuguesa tem vindo a sublinhar que o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas prossegue uma pluralidade de finalidades, que podem ser reconduzidas às dimensões fiscal, económica e extrafiscal.

Dessa forma, J. L. Saldanha Sanches identifica a obtenção de receita pública como a principal finalidade da tributação do rendimento das pessoas coletivas, embora o IRC não se esgote nessa função, assumindo também uma relevante dimensão económica. Com efeito, deve respeitar o princípio da neutralidade fiscal, de modo a evitar distorções nas decisões empresariais relativas ao investimento, financiamento e localização da atividade económica. [16]

Glória Teixeira defende que a tributação das empresas deve respeitar as exigências da economia de mercado, evitando interferências excessivas na liberdade de iniciativa e nas

[13]Glória Teixeira, *Manual de Direito Fiscal: da teoria à prática*, 7.ª ed., Coimbra, Almedina, 2025, pp. 53-55.
[14]Glória Teixeira, *Manual de Direito Fiscal: da teoria à prática*, 7.ª ed., Coimbra, Almedina, 2025, pp.69-72.
[15]*Ibidem*
[16]J. L. Sanches, Manual de Direito Fiscal, 2007, 3 edição, Coimbra, pp 345, 352,352,354,357,358.

decisões empresariais, devendo o IRC conciliar a obtenção de receita com a eficiência económica. Ainda assim, a carga tributária influência o planeamento fiscal, podendo afetar decisões de investimento, a localização das atividades e a afetação de capital, consoante a atratividade do sistema fiscal.[17]

Acresce ainda a dimensão extrafiscal do IRC, que se manifesta através da consagração de mecanismos destinados à prossecução de objetivos de política económica e social, como o incentivo ao investimento, à inovação ou à coesão territorial. Esta vertente tem sido associada, na doutrina, à ideia de um Estado fiscal com funções interventivas, que utiliza o sistema tributário como instrumento de orientação da atividade económica.[18]

Relativamente aos sujeitos passivos, o artigo 2.º do CIRC adota um conceito amplo de incidência subjetiva, gerando não apenas sociedades comerciais e civis sob forma comercial, cooperativas e empresas públicas, mas também outras pessoas coletivas de direito público ou privado com sede ou direção efetiva em território português. Incluem-se ainda determinadas entidades desprovidas de personalidade jurídica, desde que os respetivos rendimentos não sejam diretamente imputáveis aos seus membros.[19]

Adicionalmente, o regime de incidência subjetiva do IRC estende-se a entidades não residentes que aufiram rendimentos considerados tributáveis em território português, refletindo uma lógica de tributação assente na conexão económica com o território nacional.[20]

O regime do IRC consagra um conjunto de isenções de natureza objetiva, que traduzem opções de política fiscal orientadas para a proteção e promoção de interesses extrafiscais relevantes. Entre estas incluem-se as entidades que prosseguem fins de interesse público, nomeadamente nos domínios da solidariedade social, cultura, ciência, assistência e proteção ambiental, bem como determinadas associações de natureza cultural, recreativa ou desportiva. Este regime pode ainda abranger situações fundadas em princípios de cooperação internacional, designadamente através da reciprocidade fiscal entre Estados.[21]

Por outro lado, a determinação da matéria tributável em sede de IRC assenta num modelo de dependência parcial entre contabilidade e fiscalidade, partindo do resultado contabilístico das entidades, o qual é posteriormente sujeito às correções impostas pela

[17]Glória Teixeira, *Manual de Direito Fiscal: da teoria à prática*, 7.ª ed., Coimbra, Almedina, 2025, pp.88-110.
[18]José Casalta Nabais, *Direito Fiscal*, 11.ª ed., Coimbra, Almedina, 2019, pp. 398-406.
[19]Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, artigos 2.º e 4.º, na sua redação atual.
[20]*Ibidem*
[21]*Ibidem*

legislação fiscal. Desta operação resulta o apuramento do lucro tributável, que constitui a base de incidência do imposto.[22]

A partir deste apuramento, procede-se à determinação da matéria coletável, admitindo-se, nos termos legalmente previstos, a dedução de prejuízos fiscais e a aplicação de benefícios fiscais. Sobre a matéria coletável assim obtida incidem as taxas de imposto legalmente estabelecidas, podendo ainda verificar-se a aplicação de tributações autónomas ou adicionais, enquanto mecanismos de reforço da carga fiscal em situações especificamente tipificadas.[23]

Com efeito, ao montante do imposto podem somar-se a derrama municipal — fixada pelos municípios até ao limite de 1,5% — e a derrama estadual, aplicável de forma progressiva a lucros tributáveis de montante mais elevado. Acrescem ainda regimes de tributação autónoma sobre determinados encargos, com taxas diferenciadas, visando desincentivar certas despesas consideradas fiscalmente relevantes.[24]

Importa ainda referir que, em 2025, se verificou uma redução da taxa nominal geral do IRC para 20%, bem como a aplicação de uma taxa reduzida de 16% sobre os primeiros 50.000 euros de matéria coletável das pequenas e médias empresas.[25]

O montante final do imposto resulta da conjugação entre o lucro tributável, as taxas aplicáveis, os adicionais devidos e a dedução dos pagamentos por conta efetuados ao longo do período de tributação. Este enquadramento constitui o objeto de estudo do presente trabalho, sobretudo quando analisado à luz de períodos de crise económica.

Com a criação da União Europeia e a consagração das liberdades fundamentais de circulação, verificou-se uma transformação do contexto económico e fiscal, marcada pela maior mobilidade de capitais e internacionalização das empresas. Este cenário intensificou a concorrência fiscal entre Estados-Membros, levando-os a adaptar os seus sistemas fiscais para atrair e reter investimento.[26]

Resumidamente, o IRC assume uma natureza multifuncional, combinando a função de arrecadação de receita com objetivos de neutralidade económica e finalidades extrafiscais,

[22] *Ibidem*
[23] *Ibidem*
[24] *Ibidem*
[25] Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, artigos 2.º e 4.º, na sua redação atual.
[26] A.C.O.J.J. Melo, *A concorrência fiscal num contexto de competitividade – A competitividade do regime de participation exemption*, Dissertação de Mestrado em Fiscalidade, ISCAL/IPL, 2015, disponível em: https://repositorio.ipl.pt/entities/publication/82db89ef-1038-455c-b62c-6ff7204b8500?utm_source=chatgpt.com, (consultado em 12 de fevereiro de 2026).

contribuindo para a competitividade, o investimento e a sustentabilidade do sistema fiscal português.

CAPÍTULO II – Descentralização Fiscal e a Relevância das Derramas Municipais e Estaduais no Sistema Fiscal Português

2.1. O princípio da descentralização fiscal no ordenamento jurídico português

É oportuno analisar o conceito de descentralização fiscal no ordenamento jurídico português, bem como o seu enquadramento teórico e europeu.

A descentralização traduz-se na transferência, pelo Estado, de competências, responsabilidades e recursos para entidades subnacionais, conferindo-lhes autonomia na prossecução dos interesses das respetivas comunidades. Este mecanismo assume particular relevância na organização administrativa do Estado e na compreensão da aplicação das políticas fiscais, nomeadamente no que respeita à distribuição territorial dos encargos e benefícios resultantes da tributação das empresas.

Segundo a OCDE, a descentralização é um modelo de organização do poder público baseado em níveis de governo com autonomia administrativa e competências orçamentais e fiscais, inseridos numa lógica de governação multinível orientada para a eficiência, a responsabilização e a proximidade das decisões.[27]

A descentralização fiscal corresponde à atribuição de competências de receita e de despesa a entidades subnacionais, como municípios e regiões, permitindo-lhes mobilizar recursos próprios ou transferidos em termos adequados ao exercício das suas atribuições legais.[28]

Todavia, a efetividade da autonomia local depende da existência de uma autonomia financeira substancial, na medida em que a mera transferência formal de competências não assegura, por si só, a sua realização material, quando não acompanhada dos correspondentes meios financeiros.[29]

No plano conceptual, a teoria do federalismo fiscal fornece um dos principais referenciais para a compreensão da descentralização fiscal. Assim, Musgrave defende que a eficiência do setor público depende da adequada repartição das funções financeiras pelos

[27]OCDE, *Fiscal Federalism 2022: Making Decentralisation Work*, OECD Publishing, Paris, 2022, disponível em: https://www.oecd.org/tax/federalism/fiscal-federalism-2022.htm, (consultado em 15 de fevereiro de 2026).
[28] *Ibidem*
[29] *Ibidem*

diferentes níveis de governo, atribuindo ao poder central as funções de estabilização macroeconómica e redistribuição do rendimento, enquanto a provisão de bens e serviços públicos locais deverá, em regra, ser confiada a entidades territorialmente mais próximas dos cidadãos. [30]

Esta perspetiva viria a ser aprofundada por Oates, para quem a descentralização fiscal favorece uma afetação mais eficiente dos recursos públicos, permitindo adaptar as políticas às preferências e necessidades específicas das diferentes comunidades, desde que sejam adequadamente mitigadas as externalidades interjurisdicionais e assegurados mecanismos de coordenação entre os diversos níveis de governo.[31]

O princípio da subsidiariedade, atualmente consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia, constitui igualmente um importante fundamento jurídico e político da descentralização, ao determinar que as decisões devem ser tomadas ao nível mais próximo possível dos cidadãos, salvo quando a ação de uma instância superior se revele mais eficaz para alcançar os objetivos pretendidos. [32]

A descentralização fiscal associa-se à promoção da eficiência na afetação de recursos, ao reforço da responsabilidade democrática e à melhoria da qualidade das decisões públicas. Contudo, a doutrina alerta para riscos de uma descentralização excessiva, como o aumento das desigualdades territoriais, a fragmentação das políticas públicas e a concorrência fiscal, que pode afetar a coesão económica e social.[33]

No ordenamento jurídico português, a descentralização fiscal encontra o seu fundamento constitucional no princípio da autonomia local, consagrado pela Constituição da República Portuguesa. Os artigos 238.º, 239.º e 254.º reconhecem às autarquias locais autonomia administrativa, patrimonial e financeira, impondo ao legislador ordinário a criação de mecanismos que assegurem a existência de receitas próprias e a respetiva capacidade de gestão autónoma.[34]

---

[30]Musgrave, Richard A., *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*, New York, McGraw-Hill, 1959. Disponível em: https://search.worldcat.org/pt/title/488634?utm_source=chatgpt.com, (consultado em 15 de fevereiro de 2026).

[31]Oates, Wallace E., *Fiscal Federalism*, New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1972. Disponível em: https://archive.org/details/fiscalfederalism0000oate, (consultado em 12 de fevereiro de 2026).

[32]Tratado da União Europeia (versão consolidada), JO C 202, de 7.6.2016, p. 13 e ss., art. 5.º. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:12012M005, (consultado em 17 de fevereiro de 2026).

[33]Oates, Wallace E., *Fiscal Federalism*, New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1972. Disponível em: https://archive.org/details/fiscalfederalism0000oate, (consultado em 17 de fevereiro de 2026).

[34]Constituição da República Portuguesa, aprovada pela Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de agosto, na sua redação atual, artigos 238.º, 239.º e 254.º

Atualmente, o sistema de financiamento das autarquias assenta numa combinação de receitas próprias, transferências do Estado e capacidade regulamentar própria. Entre as principais receitas municipais destacam-se o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), o Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT), a participação variável no IRS, a derrama municipal sobre o IRC, bem como diversas taxas municipais.[35]

A doutrina portuguesa tem reconhecido à descentralização fiscal um papel determinante na efetivação material da autonomia local. Gomes Canotilho e Vital Moreira defendem que a autonomia financeira integra o núcleo essencial da autonomia local constitucionalmente protegida, não podendo ser reduzida a uma mera opção de política legislativa.[36]

Por sua vez, Oates destaca a contribuição da descentralização para a racionalização da despesa pública e para uma afetação mais eficiente dos recursos financeiros às necessidades concretas das populações. [37]

Não obstante esta evolução, Portugal continua a apresentar um grau de centralização fiscal relativamente elevado quando comparado com outros Estados europeus. Os dados da OECD demonstram que a despesa executada pelas entidades subnacionais permanece abaixo da média da União Europeia, refletindo uma significativa dependência financeira dos municípios relativamente às transferências provenientes do Orçamento do Estado.[38]

Ainda assim, o sistema português incorpora elementos de descentralização assimétrica, particularmente nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, às quais são reconhecidas competências político-administrativas e financeiras reforçadas, incluindo a possibilidade de adaptação de determinadas taxas de impostos nacionais aos respetivos contextos económicos e territoriais.[39]

No contexto da União Europeia, a descentralização fiscal apresenta uma especial complexidade devido à coexistência entre a soberania fiscal dos Estados-Membros e os mecanismos de coordenação económica e orçamental a nível supranacional. Apesar de a

[35]Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, que estabelece o Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais, artigo 14.º

[36]CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital — *Constituição da República Portuguesa Anotada*. 5.ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2022

[37]Oates, Wallace E., *Fiscal Federalism*, New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1972. Disponível em: https://archive.org/details/fiscalfederalism0000oate, (consultado em 17 de fevereiro de 2026).

[38]OCDE — Tax Administration 2020: *Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies.* Paris: OECD Publishing, 2020. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/tax-administration-2020_df6de1d7-en.html, (consultado em 17 de fevereiro de 2026).

[39]Constituição da República Portuguesa, artigos 227.º e 228.º; Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro (Lei das Finanças das Regiões Autónomas), artigos 59.º a 65.º

política fiscal continuar, em regra, sob competência nacional, instrumentos como o Pacto de Estabilidade e Crescimento e o Semestre Europeu limitam a autonomia orçamental dos Estados através de regras de disciplina financeira e coordenação macroeconómica.[40]

O Parlamento Europeu tem entendido estes mecanismos como formas de centralização funcional indireta, justificada pela necessidade de evitar efeitos negativos resultantes da divergência das políticas orçamentais no espaço europeu.[41]

Podemos entender a descentralização fiscal como um elemento estruturante da organização financeira do Estado português, assente nos princípios constitucionais da autonomia local, da subsidiariedade e da eficiência administrativa. Ainda assim, a experiência portuguesa demonstra que essa descentralização permanece limitada pela forte concentração da capacidade tributária no Estado central.

Seguindo esse raciocínio, a análise dos mecanismos de descentralização fiscal revela-se particularmente relevante para a presente investigação, permitindo enquadrar os efeitos territoriais das políticas tributárias e compreender de que forma medidas como a redução da taxa nominal do IRC podem influenciar a autonomia financeira das entidades subnacionais, a competitividade regional e o desenvolvimento territorial.

2.2. As derramas municipal e estadual no contexto da autonomia financeira territorial

De acordo com o estudo "*O Impacto do IRC na economia portuguesa"*, a derrama estadual corresponde a um imposto adicional progressivo sobre o IRC, aplicado ao lucro tributável superior a 1.500.000 euros, incidente sobre sujeitos passivos residentes e não residentes com estabelecimento estável em Portugal.[42]

Introduzida em 2010, no contexto da crise financeira de 2008–2009, como medida extraordinária de reforço da receita pública, esta derrama evoluiu de um regime inicial de um único escalão para um modelo tripartido, tendo sofrido sucessivos agravamentos, sobretudo no escalão superior.[43]

---

[40]PARLAMENTO EUROPEU, *Fiscal Federalism in the European Union*, Directorate-General for Parliamentary Research Services (EPRS), Bruxelas, 2016. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_IDA(2016)573397, (consultado em 17 de fevereiro de 2026).
[41]*Ibidem*
[42]FFMS, *O impacto do IRC na economia portuguesa*, cit., pp. 39-40, Disponível em: https://ffms.pt/sites/default/files/2024-05/FFMS_EstudoIRC_WEB.pdf, (consultado em 19 de setembro de 2025).
[43]*Ibidem*

O regime encontra-se atualmente estruturado em três escalões progressivos, correspondentes a rendimentos superiores a 1,5 milhões até 7,5 milhões de euros, entre 7,5 milhões e 35 milhões de euros, e acima deste último valor, aos quais se aplicam taxas de 3%, 5% e 9%, respetivamente. Cada taxa incide apenas sobre a fração do lucro correspondente ao respetivo escalão, traduzindo-se numa progressividade segmentada.[44]

A literatura económica identifica diversos efeitos potencialmente negativos associados à progressividade da derrama estadual, designadamente a ocorrência de *"threshold effects"*, a desincentivação de processos de concentração empresarial e a criação de incentivos à fragmentação artificial da base tributável.[45]

Estes efeitos são particularmente relevantes em Portugal, onde o tecido empresarial é maioritariamente composto por pequenas e médias empresas, sendo reduzido o número de entidades de grande dimensão capazes de suportar uma maior carga fiscal marginal.

A derrama estadual tem sido objeto de crítica na doutrina e na literatura económica, por representar uma mitigação do princípio da proporcionalidade no IRC. Embora incida apenas sobre níveis elevados de lucro tributável, a sua natureza progressiva introduz uma diferenciação entre sujeitos passivos com base na dimensão dos resultados, aproximando o imposto de uma lógica escalonada.

Esta opção legislativa é frequentemente questionada por poder gerar distorções comportamentais, como efeitos de limiar, desincentivo ao crescimento empresarial e eventual fragmentação artificial das estruturas económicas. Assim, apesar de justificada pela necessidade de reforço da receita pública em contexto de consolidação orçamental, a derrama estadual levanta dúvidas quanto à sua compatibilidade com os princípios da neutralidade e da simplicidade fiscal.[46]

Importa, desde logo, distinguir a natureza das derramas estaduais e municipais no contexto do sistema fiscal português. A derrama estadual não integra o modelo de descentralização fiscal, na medida em que constitui um instrumento de tributação inserido na esfera da administração central do Estado. Trata-se de um mecanismo de política fiscal nacional, não vocacionado para o reforço da autonomia financeira das entidades subnacionais.

Em sentido diverso, a derrama municipal assume-se como um instrumento de descentralização fiscal, na medida em que está diretamente associada à autonomia financeira

[44] *Ibidem*
[45] *Ibidem*
[46] *Ibidem*

das autarquias locais, permitindo-lhes participar na receita gerada pelo rendimento das pessoas coletivas no respetivo território.[47]

O regime jurídico da derrama municipal encontra-se consagrado no artigo 18.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, definindo a sua natureza, âmbito de incidência e condições de aplicação.[48]

Nos termos legais, trata-se de uma receita própria dos municípios, incidindo sobre o lucro tributável de sujeitos passivos de IRC não isentos, bem como de entidades não residentes com estabelecimento estável em território português, até ao limite máximo de 1,5%.[49]

A aplicação da derrama municipal é facultativa, competindo a cada município decidir o seu lançamento e fixar a taxa aplicável dentro do limite legal, o que evidencia a margem de autonomia fiscal local. A repartição da receita assenta na proporção do rendimento gerado em cada circunscrição territorial, sendo utilizados critérios específicos quando existam estabelecimentos em mais do que um município, de forma a refletir a atividade económica efetivamente desenvolvida.[50]

O estudo em referência evidencia a ausência de evidência empírica consistente quanto à eficácia da derrama municipal na atração de investimento ou na fixação de atividade económica. Acresce que a complexidade associada à sua aplicação e os custos de contexto decorrentes podem comprometer a eficiência e a racionalidade do sistema fiscal.[51]

Dessa forma, os autores defendem a necessidade de reavaliação do modelo vigente, equacionando a eventual eliminação progressiva das derramas no quadro de uma reforma global do IRC orientada para a simplificação do sistema fiscal, designadamente através da adoção de uma taxa única, proporcional e mais competitiva no contexto internacional.

Esta perspetiva encontra eco em análises recentes da Comissão Europeia sobre a fiscalidade das empresas em Portugal (2026), onde se sublinha que impostos adicionais sobre os lucros, como a derrama estadual e municipal, aumentam a complexidade do sistema fiscal e

[47]Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais), artigo 18.º, que permite aos municípios lançar uma derrama até ao limite de 1,5% sobre o lucro tributável sujeito e não isento de IRC correspondente ao rendimento gerado na respetiva área geográfica.
[48] Artigo 18.º do Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais, aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 169, de 3 de setembro de 2013.
[49] *Ibidem*
[50]FFMS, *O impacto do IRC na economia portuguesa*, Lisboa, 2024, pp. 37-39, disponível em: https://ffms.pt/sites/default/files/2024-05/FFMS_EstudoIRC_WEB.pdf, (consultado em 17 de fevereiro de 2026); Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais), artigo 18.º.
[51]*Ibidem*

podem reduzir a sua eficiência global. Neste sentido, a existência de tributos acessórios ao IRC pode mitigar os efeitos de políticas de redução da taxa nominal, ao introduzir camadas adicionais de tributação que influenciam a carga fiscal efetiva das empresas.[52]

Um dos fatores suscetíveis de limitar a eficácia da redução da taxa nominal do IRC como instrumento de atração de investimento direto estrangeiro reside precisamente na manutenção destes mecanismos adicionais. Ainda que a redução da taxa nominal melhore formalmente o enquadramento fiscal, a existência de derramas contribui para a manutenção de uma carga fiscal efetiva mais elevada e estruturalmente mais complexa, afetando a perceção de competitividade do sistema fiscal português.

Com efeito, a penalização dos lucros mais elevados pode condicionar decisões de localização e expansão empresarial, com potenciais repercussões na concentração de atividade económica e no desenvolvimento regional. Em contrapartida, os municípios com base tributável mais reduzida enfrentam constrangimentos financeiros acrescidos, o que pode contribuir para o aprofundamento de assimetrias territoriais.[53]

A doutrina e a tem sido sublinhado pela doutrina e pelo Tribunal Constitucional em termos gerais que a autonomia financeira das autarquias locais não deve comprometer a coesão territorial, sendo recomendável a existência de mecanismos de compensação, designadamente através dos instrumentos de redistribuição previstos na Lei das Finanças Locais.[54]

Por fim, a literatura reforça que a análise das derramas deve ser enquadrada numa reflexão mais ampla sobre descentralização fiscal. Enquanto a derrama estadual se insere no domínio da política fiscal nacional, a derrama municipal constitui um instrumento de participação local na receita fiscal, ainda que limitada.[55]

---

[52]EUROPEAN COMMISSION, DG ECFIN, *Corporate Income Taxation and Investment: A Review of Empirical Findings and Policy Issues in the EU Context*, Economic Brief 089, 2026, disponível em: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/6c2b2a7a-2b4b-4d4f-9c2c-0f1b2a3d4e5f_en?filename=EB089%20Corporate%20income%20taxation%20and%20investment.pdf, (consultado em 20 de abril de 2026).

[53]EUROPEAN COMMISSION, DG ECFIN, *Corporate Income Taxation and Investment: A Review of Empirical Findings and Policy Issues in the EU Context*, Economic Brief 089, 2026, disponível em: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/corporate-income-taxation-and-investment-review-empirical-findings-and-policy-issues-eu-context, OATES, Wallace E., *Fiscal Federalism*, New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1972, (consultado em 22 de abril de 2026).

[54]Constituição da República Portuguesa, artigo 238.º; Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais), artigos 25.º a 35.º.

[55]MUSGRAVE, Richard A., *The Theory of Public Finance*, New York, McGraw-Hill, 1959; OATES, Wallace E., *Fiscal Federalism*, 1972; Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais), artigos 14.º e 18.º; Código do IRC, artigo 87.º-A, (consultado em 29 de abril de 2026).

Com isso, a descentralização territorial e funcional permanece um desafio estrutural no contexto português, particularmente no que respeita ao equilíbrio entre autonomia financeira local, eficiência económica e coesão territorial.

2.3. Modelos de governação fiscal na União Europeia: centralização, descentralização e resiliência em contexto de crise

Na União Europeia existem diferentes modelos de governação fiscal, desde sistemas mais centralizados, como o português, até modelos mais descentralizados, como o alemão.

Estas diferenças refletem distintos graus de autonomia fiscal e influenciam a capacidade de resposta a choques económicos, a distribuição de recursos e o crescimento. No plano tributário, a progressividade fiscal pode aumentar a carga sobre empresas maiores, afetando indiretamente a localização e expansão da atividade económica e, consequentemente, a distribuição regional da riqueza e da receita.[56]

A OCDE revela diferentes modelos de governação territorial, desde a desconcentração administrativa e coordenação intermunicipal até formas mais avançadas de descentralização com níveis intermédios de governação. Estes podem assumir competências de planeamento, execução de políticas públicas e gestão de fundos europeus, procurando aumentar a eficiência, a coesão territorial e a responsabilização democrática.[57]

O já referido Pacto de Estabilidade e Crescimento estabelece limites ao défice orçamental e à dívida pública dos Estados-Membros, com o objetivo de assegurar a estabilidade macroeconómica e evitar externalidades negativas decorrentes de políticas fiscais desequilibradas entre países da União Europeia.[58]

Assim, a relação entre centralização e descentralização fiscal deve ser analisada não apenas a nível interno, mas também no contexto da governação multinível da União Europeia. A repartição de competências fiscais insere-se num quadro complexo, onde coexistem a soberania tributária dos Estados-Membros e os mecanismos europeus de coordenação económica e orçamental, que condicionam a autonomia financeira nacional e subnacional.

---

[56]SILVA, M. A. T. — *Descentralização fiscal na União Europeia*. Dissertação de mestrado, Universidade de Lisboa, 2021. Disponível em: https://repositorio.ul.pt/, (consultado em 22 de abril de 2026).

[57]OECD, *OECD Territorial Reviews: Portugal*, Paris, OECD Publishing, 2019, disponível em: https://www.oecd.org/regional/oecd-territorial-reviews-portugal-2019.htm, (consultado em 01 junho de 2026).

[58]COMISSÃO EUROPEIA — European Semester: Economic and Fiscal Policy Coordination. Bruxelas, 2023. Disponível em: https://commission.europa.eu/topics/economy-and-euro/european-semester_en, (consultado em 22 de maio de 2026).

A Alemanha constitui um exemplo paradigmático de descentralização fiscal consolidada. Os *Länder* dispõem de autonomia relativa na definição das suas políticas fiscais e orçamentais, complementada por mecanismos robustos de equalização financeira entre os diferentes níveis de governo. Este modelo garante que todas as regiões mantenham capacidade para assegurar a prestação de serviços públicos essenciais, sem comprometer a autonomia regional.[59]

Para além disso, os governos regionais possuem competências próprias em matéria de receita e despesa, podendo adaptar políticas fiscais às especificidades económicas locais, dentro do quadro constitucional de Estado unitário regionalizado. A conjugação entre autonomia regional e mecanismos de equalização permite gerir choques assimétricos, promover eficiência na prestação de serviços públicos e estimular inovação nas políticas locais.[60]

Em contraste, Portugal apresenta um modelo de organização territorial de natureza unitária, no qual os governos subnacionais dependem significativamente de transferências do Governo central para o financiamento das políticas públicas. De acordo com dados da OCDE, o grau de autonomia fiscal subnacional em Portugal permanece inferior à média da União Europeia, tanto no que respeita à proporção de receitas próprias como à participação na despesa pública total.[61]

Outra medida adotada a nível europeu, no domínio da política fiscal dos Estados-Membros, insere-se no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento e do enquadramento da governação económica da União, incluindo ainda o regime de tributação mínima global aplicável a grandes grupos multinacionais.[62]

Este processo de maior coordenação e harmonização tende a limitar a flexibilidade na condução das políticas a nível local, reduzindo a capacidade de adaptação às especificidades regionais e podendo enfraquecer a responsabilização direta dos decisores públicos subnacionais.[63]

---

[59]TREMBLAY, Jean-François — *Comparative Perspectives on Fiscal Federalism Systems*. In: *The Forum of Federations Handbook of Fiscal Federalism*. Cham: Springer Nature, 2023. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-97258-5_12<, (consultado em 22 de maio de 2026).
[60]OCDE — Fiscal Federalism 2022: Making Decentralisation Work. Paris: OECD Publishing, 2021. Disponível em: https://www.oecd.org/regional/fiscal-federalism-d2297d89-en.htm, (consultado em 22 de maio de 2026).
[61]OECD/UCLG, *2022 Country Profiles of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Portugal*, Paris, OECD Publishing, disponível em: https://www.oecd.org/regional/regional-policy/subnational-governments-in-oecd-and-eu-countries-key-data.htm, (consultado em 22 de maio de 2026).
[62]Council Directive (EU) 2022/2523 of 15 December 2022 on ensuring a global minimum level of taxation for multinational enterprise groups and large-scale domestic groups in the Union, EUR-Lex, disponível em: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2523/oj, (consultado em 22 de maio de 2026).
[63]*Ibidem*

No que respeita à análise de períodos de crise económica, as diferenças estruturais entre modelos centralizados e descentralizados tornam-se particularmente evidentes. A comparação das respostas fiscais dos Estados-Membros da União Europeia à Crise Financeira Global de 2007–2008, à Crise da Dívida Soberana da zona euro e à pandemia de COVID-19 evidencia que a estrutura de governação fiscal condiciona não apenas o conteúdo das medidas adotadas, mas também o grau de coordenação intergovernamental, a rapidez de implementação e a resiliência económica global.[64]

Nos países com maior centralização fiscal e orçamental, como França e, em certa medida, Espanha, as respostas às crises caracterizaram-se por uma intervenção intensa do Governo central. Em França, a resposta à crise financeira de 2008 envolveu amplos pacotes fiscais destinados à manutenção do consumo interno, através de estímulos fiscais, reforço de benefícios sociais e apoio à procura agregada. [65]

Este modelo refletiu a capacidade do governo central para implementar políticas de âmbito nacional sem necessidade de negociações extensas com entidades subnacionais, sendo que estudos comparativos sugerem que a França conciliou o aumento da receita fiscal com a manutenção de despesas sociais prioritárias, evitando cortes imediatos em serviços públicos essenciais.[66]

Em Espanha, por outro lado, a descentralização administrativa e fiscal conferiu às comunidades autónomas maior proximidade às necessidades locais e capacidade de adaptação de medidas emergenciais. Contudo, a pandemia de COVID-19 evidenciou limitações significativas ao nível da coordenação intergovernamental, verificando-se divergências entre governos regionais e o Estado central quanto à implementação de medidas sanitárias e restrições económicas.[67]

Por contraste, países com elevados níveis de descentralização fiscal, como Alemanha e Polónia, revelaram dinâmicas distintas na gestão das crises. A Alemanha, apesar da ampla

[64]OECD, *Fiscal Federalism 2022: Making Decentralisation Work*, Paris, OECD Publishing. Disponível em: https://www.oecd.org/tax/fiscal-federalism/, (consultado em 22 de maio de 2026).
[65]OECD, *OECD Economic Surveys: France 2009*, Paris, OECD Publishing. Disponível em: https://www.oecd.org/france/oecdeconomic-surveys-france-19990481.htm, (consultado em 22 de maio de 2026).
[66]Fundo Monetário Internacional (FMI), *France: 2009 Article IV Consultation*, Washington, D.C. Disponível em: https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/France-2009-Article-IV-Consultation-Staff-Report-and-Public-Information-Notice-23065, (consultado em 28 de maio de 2026).
[67]EUROPEAN CENTRAL BANK — *Automatic fiscal stabilisers and the COVID-19 crisis. ECB Economic Bulletin,* 2020. Disponível em: https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/, (consultado em 28 de maio de 2026).

autonomia atribuída aos *Länder*[68], conseguiu desenvolver uma resposta fiscal coesa através de mecanismos robustos de coordenação vertical entre os níveis federal e regional.

Durante a crise financeira e, sobretudo, durante a pandemia, esta cooperação permitiu implementar estímulos económicos, medidas de proteção do emprego e mecanismos compensatórios destinados a absorver choques regionais, contribuindo para a estabilização macroeconómica.[69]

No caso da Polónia, a não integração na União Económica e Monetária (UEM) proporcionou maior margem de manobra em matéria de política fiscal, permitindo respostas mais flexíveis às perturbações económicas sem sujeição direta às restrições do Pacto de Estabilidade e Crescimento.[70]

Dados comparativos indicam que esta autonomia contribuiu para evitar uma recessão profunda durante a crise financeira internacional, ao contrário do que ocorreu em economias periféricas fortemente integradas na zona euro, como Portugal ou Grécia.[71]

Ainda assim, importa reconhecer que tal flexibilidade decorre não apenas do grau de descentralização interna, mas igualmente da ausência de participação na moeda única. Paralelamente às respostas nacionais, a própria UE assumiu um papel progressivamente mais relevante na coordenação das respostas fiscais às crises económicas.[72]

O Plano de Recuperação e Resiliência "*Next Generation EU"*, criado em resposta à pandemia de COVID-19, constitui um exemplo de centralização fiscal supranacional, ao promover a redistribuição de recursos através de empréstimos e subvenções destinados a reformas estruturais e investimento público. A flexibilização das regras orçamentais europeias, nomeadamente através da cláusula geral de escape do Pacto de Estabilidade e Crescimento e da

---

[68]TREMBLAY, Jean-François — *Comparative Perspectives on Fiscal Federalism Systems*. In: *The Forum of Federations Handbook of Fiscal Federalism*. Cham: Springer Nature, 2023. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-97258-5_12, (consultado em 28 de maio de 2026).

[69]OECD — *OECD Economic Surveys: Germany 2025*. Paris: OECD Publishing, 2025. Disponível em: OECD Economic Surveys: Germany 2025, (consultado em 28 de maio de 2026).

[70]OCDE — *OECD Economic Surveys: Poland 2025*. Paris: OECD Publishing, 2025. Disponível em: https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/economic-surveys/poland-economic-snapshot.html, (consultado em 28 de maio de 2026).

[71]UNIÃO EUROPEIA — *Next Generation EU — Plano de Recuperação para a Europa*. Conselho da União Europeia e Comissão Europeia. Disponível em: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe_pt, (consultado em 28 de maio de 2026).

[72]SILVA, André de Sousa Vasconcelos Gualdino da — *Reforma do imposto sobre o rendimento de pessoas coletivas (IRC): os efeitos da redução da taxa do IRC de 2015 na competitividade*. Dissertação de mestrado. Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade de Lisboa, 2023. Disponível em: https://repositorio.ulisboa.pt/entities/publication/39754e5d-ed3f-4fe4-b1d8-ae7e4cab9ad4,(consultado em 28 de maio de 2026).

reorientação de fundos comunitários, evidenciou a capacidade da União Europeia para reforçar as respostas nacionais e subnacionais em contextos de crise sistémica.[73]

A literatura académica recente identifica *trade-offs* associados à descentralização fiscal: embora esta favoreça a autonomia local, a adaptação às especificidades regionais e a eficiência na provisão de bens públicos, pode também dificultar a coordenação intergovernamental em contextos de crise que exigem respostas rápidas e uniformes.[74]

Estudos sobre a pandemia de COVID-19 indicam que países mais descentralizados enfrentaram maiores desafios de articulação institucional na fase inicial, o que pode ter reduzido a eficácia das medidas de contenção e de gestão macroeconómica no curto prazo. Em contrapartida, sistemas mais centralizados tendem a assegurar respostas mais céleres e homogéneas, ainda que com o risco de menor sensibilidade às diferenças e necessidades regionais.[75]

Da análise realizada no contexto da União Europeia, os modelos híbridos de governação fiscal, que articulam autonomia subnacional com mecanismos de coordenação intergovernamental, parecem permitir um equilíbrio entre eficiência, flexibilidade e estabilidade.

A observação das diferentes experiências nacionais indica que não existe um modelo único superior, na medida em que a centralização tende a privilegiar a rapidez e a coordenação das respostas, enquanto a descentralização favorece uma maior adaptação às realidades locais.

Com destaque para a crescente relevância de soluções híbridas, particularmente em contextos marcados por crises complexas e de natureza transnacional.

CAPÍTULO III – A Reforma do IRC em Portugal: Enquadramento, Objetivos e Impactos

3.1. Evolução das reformas do IRC em Portugal

[73]UNIÃO EUROPEIA — *Next Generation EU — Plano de Recuperação para a Europa*. Conselho da União Europeia e Comissão Europeia. Disponível em: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe_pt, (consultado em 28 de maio de 2026).

[74]INTERNATIONAL MONETARY FUND, *Fiscal Decentralization and Fiscal Policy Coordination*, IMF Working Paper, Washington D.C., 2020, disponível em: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2020/01/24/Fiscal-Decentralization-and-Fiscal-Policy-Coordination-49026 , (consultado em 17 de junho de 2026)

[75]UNIÃO EUROPEIA — *Next Generation EU — Plano de Recuperação para a Europa*. Conselho da União Europeia e Comissão Europeia. Disponível em: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe_pt, (consultado em 28 de maio de 2026).

Apesar de a Constituição da República Portuguesa já prever, desde a sua versão originária, que a tributação das empresas deveria incidir fundamentalmente sobre o respetivo rendimento real, foi apenas com esta reforma que se abandonou definitivamente o modelo cedular anteriormente vigente, caracterizado pela fragmentação da tributação em múltiplos impostos parcelares, complementados pelo Imposto Complementar.[76]

Resultante dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão Pitta e Cunha, esta reforma representou uma alteração estrutural do sistema fiscal português, ao instituir um modelo coerente de tributação do lucro empresarial, alinhado com os sistemas fiscais predominantes nos Estados-Membros da então Comunidade Económica Europeia e nos países da OCDE.[77]

Já no início do século XXI, a reforma introduzida pela Lei n.º 30-G/2000[78] procurou aprofundar o processo de modernização do sistema fiscal, conciliando objetivos de equidade, eficiência e competitividade económica. Na sequência da Conselho de Ministros Resolução n.º 119/97, foi criada a Estrutura de Coordenação da Reforma Fiscal, com a missão de propor alterações estruturais ao sistema tributário.[79]

Entre as medidas então introduzidas, destacam-se a redução progressiva da taxa nominal do IRC, o aperfeiçoamento dos mecanismos de eliminação da dupla tributação económica, a introdução das primeiras regras em matéria de preços de transferência, a densificação do conceito de estabelecimento estável e a consagração de regimes específicos aplicáveis a operações de reestruturação empresarial.

Posteriormente, a reforma operada pelo Decreto-Lei n.º 159/2009 teve como principal objetivo a adaptação do regime do IRC ao novo enquadramento contabilístico introduzido pelo Sistema de Normalização Contabilística (SNC), em cumprimento das exigências decorrentes do direito da União Europeia, designadamente do Regulamento (CE) n.º 1606/2002 e da Diretiva 2003/51/CE.[80]

---

[76]Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, que aprova o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (CIRC), Diário da República, I Série, n.º 277, 1.º Suplemento, de 30 de novembro de 1988; Constituição da República Portuguesa, artigo 104.º, Diário da República, I Série, de 2 de abril de 1976.

[77]Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, que aprova o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, Preâmbulo, Diário da República, I Série, n.º 277, de 30 de novembro de 1988.

[78]Lei n.º 30-G/2000, de 29 de dezembro, Diário da República, 1.ª série-A, n.º 299 (3.º Suplemento), de 29 de dezembro de 2000.

[79]Resolução do Conselho de Ministros n.º 119/97, Diário da República, I Série-B, n.º 299, de 29 de dezembro de 1997.

[80]Decreto-Lei n.º 159/2009, de 13 de julho, Diário da República, 1.ª série, n.º 133/2009.

Esta intervenção implicou uma revisão significativa das normas fiscais, com particular incidência no tratamento do justo valor, no reforço do princípio da especialização dos exercícios e na aproximação conceptual entre contabilidade e fiscalidade.[81]

A reforma de 2014, aprovada pela Lei n.º 2/2014, constitui uma das mais abrangentes revisões do Código do IRC desde a sua criação. Inserida num contexto de forte pressão competitiva internacional, esta reforma visou reforçar a atratividade do sistema fiscal português.[82]

A comissão responsável pela sua preparação, presidida por António Lobo Xavier, propôs um conjunto alargado de medidas, entre as quais se destacam a redução gradual da taxa nominal do imposto, a simplificação das obrigações declarativas, a introdução de um regime de *participation exemption* de aplicação generalizada, a criação do regime de *patent box*, o alargamento do período de reporte de prejuízos fiscais e a simplificação do regime especial de tributação de grupos de sociedades.[83]

Atualmente, verifica-se a continuidade de uma política de redução gradual da taxa de IRC, orientada para o reforço da competitividade fiscal e para o estímulo ao investimento. De acordo com informação do Governo de Portugal, a taxa nominal geral foi fixada em 20% a partir de 2025, prevendo-se a sua redução progressiva até 17% em 2028, através de diminuições anuais sucessivas.[84]

Paralelamente, foi prevista a aplicação de uma taxa reduzida para pequenas e médias empresas (PME) e entidades de pequena-média capitalização *"Small Mid Cap",* incidindo sobre os primeiros 50.000 euros de matéria coletável, como forma de incentivar a atividade empresarial de menor dimensão. Esta medida reflete uma orientação de política fiscal seletiva, dirigida ao reforço do tecido empresarial nacional.[85]

À luz do exposto, o legislador recorre a benefícios fiscais direcionados a setores estratégicos, como forma de estimular determinadas atividades económicas. Contudo, a avaliação do seu impacto exige cautela, dada a complexidade do sistema fiscal português,

[81] *Ibidem*
[82] Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro, que procede à reforma da tributação das sociedades, alterando o Código do IRC. Diário da República, 1.ª Série, n.º 11, de 16 de janeiro de 2014.
[83] *Ibidem*
[84] PORTUGAL. Ministério das Finanças**.** *Orçamento do Estado 2025: Reduzir impostos*. Disponível em: https://oe2025.gov.pt/Prioridades/Empresas/Reduzir-impostos?utm_source=chatgpt.com, (consultado em 10 de junho de 2026).
[85] *Ibidem*

incluindo mecanismos como a derrama estadual e a existência de diversos benefícios setoriais, que afetam de forma diferenciada a carga fiscal efetiva das empresas.[86]

A trajetória de redução da taxa de IRC articula-se ainda com instrumentos de política económica mais amplos, como o Acordo Tripartido sobre valorização salarial e crescimento económico (2025–2028), evidenciando a integração da política fiscal numa estratégia global de promoção da competitividade, do investimento e do emprego qualificado.[87]

Como destaca, a este propósito, Glória Teixeira,

"(...) em matéria fiscal as tendências demonstram que as taxas de imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e sobre o rendimento das pessoas coletivas têm vindo a ser progressivamente reduzidas, juntamente com um alargamento concomitante da base tributável, principalmente para atrair e manter o investimento sem provocar maiores aumentos de défices públicos."[88]

Em síntese, as reformas do IRC no século XXI refletem a evolução do sistema fiscal português no sentido da modernização, internacionalização e reforço da competitividade económica, procurando conciliar a redução da carga fiscal com a sustentabilidade das finanças públicas.

3.2. Fundamentos económicos, financeiros e político-legislativos das reformas fiscais

No âmbito da reforma da fiscalidade empresarial, o Governo português tem vindo a conferir especial relevância à redução gradual da taxa nominal do IRC, concebendo-a como um instrumento de política fiscal vocacionado para o reforço da competitividade do tecido empresarial, o aumento da atratividade do sistema fiscal nacional e a promoção do crescimento económico sustentável.

Nos termos do Ministério das Finanças, a descida gradual da taxa nominal do IRC — prevista para 19 % em 2026, 18 % em 2027 e 17 % em 2028 — configura uma medida estratégica destinada a reforçar a competitividade das sociedades sujeitas a tributação, estimular o investimento e promover a coesão social.[89]

---

[86]FFMS, *Estudo sobre o IRC em Portugal*, Cap. 5, pp. 38–40, disponível em: https://ffms.pt/sites/default/files/2024-05/FFMS_EstudoIRC_WEB.pdf, (consultado em 10 de junho de 2026).

[87] FFMS, *Estudo sobre o IRC em Portugal*, Cap. 8 pp. 60–83, (consultado em 17 de junho de 2026).

[88] Glória Teixeira, *Manual de Direito Fiscal: da teoria à prática*, 7.ª ed., Coimbra, Almedina, 2025, pp 167.

[89]PORTUGAL. Ministério das Finanças**.** *Orçamento do Estado 2025: Reduzir impostos*. Disponível em: https://oe2025.gov.pt/Prioridades/Empresas/Reduzir-impostos?utm_source=chatgpt.com, (consultado em 10 de junho de 2026).

Do ponto de vista jurídico-tributário, a reforma impacta diretamente o sujeito passivo do IRC, ou seja, as pessoas coletivas que auferem rendimentos sujeitos a este tributo. A redução da taxa nominal influência a incidência do tributo sobre a base tributável das empresas, permitindo aumentar a capacidade de reinvestimento dos lucros e a criação de valor económico, sem descurar a observância do princípio da capacidade contributiva, consagrado no artigo 104.º da Constituição da República Portuguesa.[90]

A Administração Fiscal estima que a diminuição inicial da taxa possa implicar uma redução de receita de cerca de 199 milhões de euros em 2026; todavia, projeta-se que, a médio prazo, a medida se revele orçamentariamente neutra, com potencial para incremento da arrecadação, resultado do estímulo ao investimento e do crescimento da base tributável. [91]

Importa, contudo, ainda com base em dados da OCDE, salientar que, apesar da tendência recente de redução da taxa nominal, Portugal tem sido frequentemente percecionado como apresentando uma carga fiscal significativa em sede de IRC, sobretudo quando considerados fatores adicionais como a derrama estadual e municipal, sendo uma das mais elevadas da Europa neste tipo de imposto.[92]

Sob a ótica da política fiscal, a reforma do IRC reveste-se também de um caráter distributivo, na medida em que a tributação sobre as empresas pode repercutir-se sobre os rendimentos do trabalho, afetando de forma mais intensa trabalhadores com menor qualificação e os jovens, enquanto grupos mais vulneráveis do mercado laboral.[93]

A intervenção fiscal assume uma função reguladora e redistributiva, assegurando que o fato gerador do tributo não implique encargos desproporcionados para segmentos economicamente mais frágeis, em consonância com os princípios de justiça tributária.

A reforma do IRC integra, ainda, medidas de simplificação administrativa, com impactos sobre o procedimento fiscal e a relação jurídico-tributária entre Estado e sujeito passivo. Entre estas medidas destacam-se a eliminação de pareceres desnecessários, a

[90]ECO – *"Reforma do IRC e impacto orçamental em Portugal*". Lisboa: *ECO Economia Online*, 2025. Disponível em: https://eco.sapo.pt, (consultado em 10 de junho de 2026).
[91]*Ibidem*
[92]OECD (2024), *Corporate Tax Statistics 2024*, OECD Publishing, Paris. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/corporate-tax-statistics-2024_9c27d6e8-en.html, (consultado em 17 de junho de 2026).
[93]Ministério das Finanças – *Orçamento do Estado para 2025 – Relatório e Proposta de Lei*. Lisboa: Governo de Portugal, 2025. Disponível em: https://www.oe2025.gov.pt/, (consultado em 10 de junho de 2026).

introdução de deferimentos tácitos e a implementação de mecanismos de celeridade na tramitação de processos tributário.[94]

Assim, a simplificação visa reduzir o custo de cumprimento das obrigações fiscais, aumentar a previsibilidade do regime jurídico e reforçar a transparência da Administração Fiscal, consolidando um ambiente propício ao desenvolvimento económico sustentável.

Outro objetivo central da reforma reside na atração de investimento estrangeiro, sendo que a elevada taxa nominal de IRC constituía um fator limitador da competitividade de Portugal em relação a outros Estados-Membros da União Europeia e países da OCDE.[95]

Acresce que a estrutura do imposto nem sempre acompanha de forma proporcional a realidade económica nacional, caracterizada por um tecido empresarial maioritariamente composto por pequenas e médias empresas e por níveis de produtividade relativamente moderados no contexto europeu.

Em termos de sustentabilidade orçamental, a reforma do IRC procura equilibrar a redução de receita a curto prazo com a expectativa de crescimento da base tributável e da arrecadação a médio prazo. Contudo, alertas de organismos internacionais, como o FMI, sublinham os riscos de desequilíbrios fiscais caso a redução da taxa não seja acompanhada de medidas complementares de controlo e reforço da arrecadação.[96]

No contexto das reformas fiscais europeias recentes — em particular a implementação da tributação mínima internacional prevista no Pilar 2 da OCDE e da União Europeia — vários Estados-Membros têm avançado com políticas de redução da taxa nominal de imposto sobre o rendimento das empresas, procurando reforçar a competitividade fiscal e atrair investimento num quadro regulatório cada vez mais harmonizado.[97]

Embora a Diretiva europeia relativa à "*Minimum Corporate Taxation"* imponha uma taxa efetiva mínima de 15% para grandes grupos multinacionais, diversos países continuam a ajustar as suas taxas nominais de IRC, sobretudo para empresas de menor dimensão ou setores

[94]*Ibidem*
[95]*Ibidem*
[96]ECO – "*Reforma do IRC e impacto orçamental em Portugal*". Lisboa: *ECO Economia Online*, 2025. Disponível em: https://eco.sapo.pt, (consultado em 10 de junho de 2026).
[97]Council Directive (EU) 2022/2523 of 14 December 2022 on ensuring a global minimum level of taxation for multinational groups and large-scale domestic groups in the Union, *Official Journal of the European Union*, L 328, 22.12.2022. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2523/oj, (consultado em 10 de junho de 2026).

estratégicos, preservando margens competitivas compatíveis com o novo padrão internacional.[98]

Entre as reformas mais recentes em matéria de tributação do rendimento das pessoas coletivas, destaca-se a Áustria, que procedeu à redução da taxa de IRC para 23% em 2024, no âmbito de uma estratégia de estímulo económico concebida para promover a recuperação da atividade económica no período pós-pandémico.[99]

No mesmo sentido, o Luxemburgo aprovou sucessivas reduções da taxa nominal de IRC, fixando-a em 16%, medida que reforça a competitividade do seu sistema fiscal e consolida a sua posição enquanto centro financeiro de referência no contexto europeu.[100]

A Itália, adotou uma abordagem de redução condicionada da tributação, prevendo a aplicação de uma taxa de 20% às empresas que procedam ao reinvestimento dos lucros em atividades de inovação e de transição energética. Esta opção legislativa procura conciliar o reforço da competitividade fiscal com a prossecução de objetivos estruturais de longo prazo, designadamente a promoção da inovação empresarial e da sustentabilidade económica.[101]

Por sua vez, a Finlândia, anunciou a intenção de reduzir a taxa de IRC de 20% para 18%, justificando esta medida com a necessidade de estimular o investimento interno num contexto de desaceleração económica. De igual modo, a Suécia insere-se nesta tendência reformista, tendo apresentado uma proposta de redução da taxa nominal para 20%, com entrada em vigor prevista para 2026.[102]

A conjugação destas reformas nacionais com as novas regras europeias de tributação mínima — que definem mecanismos como o *Income Inclusion Rule* (IIR) e o *Undertaxed*

---

[98]*Ibidem*

[99]AUSTRIAN FEDERAL MINISTRY OF FINANCE — *Abgabenänderungsgesetz 2024 – AbgÄG 2024*. Viena: Bundesministerium für Finanzen, 2024. Disponível em: https://www.bmf.gv.at/rechtsnews/steuern-rechtsnews/neue-gesetze/2024/abgabenaenderungsgesetz-2024-abgaeg-2024.html, (consultado em 25 de maio de 2026).

[100]Government of Luxembourg – *Budgetary and Tax Reform Measures 2024–2025*. Luxemburgo: Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, 2024. Disponível em: https://gouvernement.lu/en/publications/budget-tax-reform-2024-2025.html, (consultado em 25 de maio de 2026).

[101]Ministero dell'Economia e delle Finanze – *Corporate Tax Incentives for Reinvestment and Innovation*. Roma: MEF, 2024. Disponível em: https://www.mef.gov.it/en/focus/corporate-tax-incentives-2024.html, (consultado em 25 de maio de 2026).

[102]Finnish Ministry of Finance – *Economic Policy Review 2025*. Helsínquia: Valtiovarainministeriö, 2025. Disponível em: https://vm.fi/en/publications/economic-policy-review-2025, (consultado em 25 de maio de 2026). Swedish Ministry of Finance – *Corporate Tax Reform Proposal 2026*. Estocolmo: Finansdepartementet, 2026. Disponível em: https://www.government.se/publications/2026/corporate-tax-reform-proposal-2026/, (consultado em 25 de maio de 2026).

Payments Rule (UTPR) — reflete uma reconfiguração geral das políticas fiscais na União Europeia.[103]

O objetivo consiste em compatibilizar atração de investimento com justiça fiscal e evitar situações de concorrência fiscal prejudicial, preservando simultaneamente a margem de atuação fiscal interna. Assim, a redução nominal do IRC permanece um instrumento político relevante, ainda que necessariamente calibrado pelos limites operacionais impostos pelo Pilar 2.[104]

À luz dos dados apresentados, verifica-se, tanto em Portugal como no contexto europeu, uma crescente orientação das políticas fiscais para o reforço da competitividade, com vista à captação de investimento estrangeiro e à consolidação do investimento já instalado.

Apesar de os Estados europeus beneficiarem de importantes fatores estruturais de estabilidade, designadamente a segurança jurídica, a integração no mercado interno europeu, a existência de mercados consolidados e as vantagens inerentes à moeda única, a fiscalidade continua a desempenhar um papel determinante na competitividade das economias.

Neste contexto, a redução da taxa do IRC tem assumido particular relevância enquanto instrumento de política fiscal, sendo amplamente utilizada para reforçar a capacidade dos Estados de atrair investimento, estimular a atividade económica e afirmar a sua posição num contexto de crescente concorrência fiscal internacional.

3.3. Impactos das reformas na competitividade empresarial e na atração de investimento

Para compreender os efeitos esperados ao nível da competitividade, importa reconhecer que o IRC ocupa uma posição central na estrutura fiscal portuguesa, influenciando diretamente as decisões de investimento, tanto nacional como estrangeiro.

Num contexto económico cada vez mais globalizado, marcado pela crescente mobilidade de capitais e pela rapidez dos fluxos financeiros proporcionada pelos avanços tecnológicos, a competitividade fiscal assume uma importância crescente enquanto fator de atração e retenção de investimento.

---

[103]Michael P. Devereux e Rachel Griffith, «Evaluating Tax Policy for Location Decisions», *International Tax and Public Finance*, vol. 10, n.º 2 (2003), pp. 107–126, disponível em: https://link.springer.com/article/10.1023/A:1023364421914, (consultado em 19 de junho de 2026).

[104]OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, *Pillar Two Model Rules: Global Anti-Base Erosion Rules (GloBE)*, OECD Publishing, Paris, 2021. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/tax-challenges-arising-from-digitalisation-of-the-economy-global-anti-base-erosion-model-rules-pillar-two_782bac33-en.html?utm_source=chatgpt.com, (consultado em 19 de junho de 2026).

A posição doutrinal defendida por Glória Teixeira aponta que a facilitação das trocas de informação e a maior desburocratização do sistema fiscal podem incentivar o investimento empresarial, uma vez que visam evitar a dupla tributação, aplicam os princípios da transparência e da proporcionalidade e conseguem realizar reembolsos particularmente relevantes referentes a retenções na fonte.

Em contrapartida, uma tributação excessiva, complexa e com cargas fiscais elevadas pode gerar distorções, facilitar a fraude fiscal e o planeamento fiscal agressivo, reduzindo o investimento produtivo e a eficiência económica, defende a autora. [105]

No caso português, a competitividade fiscal é ainda condicionada pela carga fiscal efetiva suportada pelas empresas, a qual é agravada pela aplicação das derramas municipal e estadual, bem como pela complexidade do enquadramento normativo em matéria de IRC.

Esta realidade tem sido amplamente identificada pela doutrina como um fator suscetível de comprometer a competitividade do sistema fiscal português, na medida em que aumenta os custos de contexto, reduz a previsibilidade do regime fiscal e dificulta o planeamento das atividades empresariais.[106]

Acresce que, no plano da atração de investimento estrangeiro direto, a tributação das sociedades assume relevância enquanto fator de localização do investimento internacional, ainda que não exclusivo, integrando um conjunto mais amplo de variáveis de natureza económica, institucional e regulatória que influenciam a decisão dos investidores.[107]

A OCDE sublinha que os investidores estrangeiros valorizam não apenas níveis de tributação competitivos, mas também estabilidade legislativa, transparência administrativa e eficácia dos mecanismos de resolução de litígios fiscais. Com isso, a previsibilidade do regime de IRC assume particular relevância para a redução do risco fiscal percecionado.[108]

Adicionalmente, um sistema de IRC alinhado com padrões internacionais pode funcionar como um sinal institucional de credibilidade e estabilidade regulatória, reforçando a

[105]Glória Teixeira, *Manual de Direito Fiscal: da teoria à prática*, 7.ª ed., Coimbra, Almedina, 2025, p. 330-342.
[106]OECD – *Fundamental Reform of Corporate Income Tax*. OECD Tax Policy Studies, n.º 16. Paris: OECD Publishing, 2007. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/fundamental-reform-of-corporate-income-tax_9789264038127-en.html, (consultado em 28 de maio de 2026).
[107]*Ibidem*
[108]OECD – *Tax Policy Reforms 2023: OECD and Selected Partner Economies*. Paris: OECD Publishing, 2023. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/tax-policy-reforms-2023_74bcf99b-en.html, (consultado em 19 de junho de 2026).

confiança dos investidores. Conforme salientam Devereux e Griffith,[109] as decisões de investimento multinacional dependem não apenas da taxa nominal de tributação, mas sobretudo da taxa efetiva esperada e da estabilidade do enquadramento fiscal ao longo do tempo.[110]

Reformas orientadas para a simplificação do imposto e para a redução de distorções na determinação da matéria coletável podem aumentar a atratividade de Portugal enquanto jurisdição de investimento. Por outro lado, a literatura de direito fiscal internacional reconhece a necessidade de compatibilizar a concorrência fiscal entre Estados com mecanismos de combate à erosão da base tributável e à transferência artificial de lucros.

O projeto BEPS da OCDE procura precisamente assegurar que a tributação das sociedades reflita a criação efetiva de valor económico, evitando práticas de planeamento fiscal agressivo.[111]

Deste modo, a adoção de um IRC competitivo, mas juridicamente consistente e alinhado com normas internacionais, pode favorecer a atração de investimento estrangeiro direto de qualidade, orientado para atividades produtivas, inovação e criação de valor acrescentado. Tal abordagem contribui não apenas para o aumento quantitativo do investimento estrangeiro, mas também para a sua qualificação estrutural, evitando formas de concorrência fiscal prejudicial baseadas exclusivamente na redução da tributação nominal.

Um sistema de IRC mais simples, previsível e neutro pode ainda reforçar a competitividade das empresas nacionais, permitindo a libertação de recursos para investimento, inovação e internacionalização. Paralelamente, a captação de investimento estrangeiro direto baseado em atividade económica real pode promover a integração da economia portuguesa nas cadeias globais de valor, contribuindo para ganhos de produtividade e transferência de tecnologia.[112]

De acordo com o estudo da OCDE, a competitividade fiscal tem vindo a intensificar-se no contexto internacional, acompanhando a tendência de redução das taxas nominais de IRC.

---

[109] DEVEREUX, Michael P.; GRIFFITH, Rachel – «Evaluating Tax Policy for Location Decisions». *International Tax and Public Finance*, vol. 10, n.º 2, 2003, pp. 107–126. Disponível em: https://doi.org/10.1023/A:1023364421914, (consultado em 19 de junho de 2026).

[110]DEVEREUX, Michael P.; GRIFFITH, Rachel – «The Impact of Corporate Taxation on the Location of Capital: A Review». *Economic Analysis and Policy*, vol. 33, n.º 2, 2003, pp. 275–292. Disponível em: https://doi.org/10.1016/S0313-5926(03)50021-2, (consultado em 19 de junho de 2026).

[111]OECD – *OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project: Explanatory Statement – 2015 Final Reports*. Paris: OECD Publishing, 2015. Disponível em: https://www.oecd.org/tax/beps-explanatory-statement-2015.pdf. (consultado em 19 de junho de 2026).

[112]DEVEREUX, Michael P.; GRIFFITH, Rachel – The Impact of Corporate Taxation on the Location of Capital: A Review. *Economic Analysis and Policy*, vol. 33, n.º 2, 2003, pp. 275–292. Disponível em: https://doi.org/10.1016/S0313-5926(03)50021-2, (consultado em 19 de junho de 2026)

Todavia, o relatório sublinha que tais reduções, quando não acompanhadas por uma adequada compensação através da ampliação da base tributável ou de outras medidas de consolidação fiscal, podem resultar numa diminuição da receita fiscal, sem que se verifique necessariamente um aumento proporcional do investimento ou do crescimento económico.[113]

Conforme consignado no estudo *Fundamental Reform of Corporate Income Tax* (2007),

"(...)policy makers are concerned about whether they can maintain their current levels of corporate income tax revenues and how they can create an attractive investment climate for domestic and foreign investors." [114]

Embora o estudo da OCDE date de 2007, as preocupações nele identificadas mantêm-se atuais. Com efeito, a Comissão Europeia, no *Economic Brief* n.º 89, publicado em 2026, apesar de Portugal não integrar a análise desenvolvida**,** salienta que a redução das taxas nominais do IRC, embora possa contribuir para a atração de investimento, constitui, por si só, um instrumento oneroso e de eficácia limitada.[115]

A competitividade fiscal dos Estados-Membros depende igualmente da eficiência da administração pública, da qualidade das instituições e da configuração global do sistema fiscal, não podendo ser assegurada exclusivamente através da diminuição da taxa nominal de IRC.[116]

Neste sentido, não se pode assumir que a redução direta da carga fiscal conduza, por si só, a ganhos de eficiência económica. É igualmente sublinhada a distinção entre taxa nominal e taxa efetiva de tributação, evidenciando-se que a carga fiscal real suportada pelas empresas pode diferir significativamente do valor legalmente estabelecido.[117]

A investigação da Fundação Francisco Manuel dos Santos conclui que uma redução da carga fiscal incidente sobre as empresas produz efeitos positivos mensuráveis sobre os rendimentos do trabalho, verificando-se um aumento da remuneração do trabalho estimado em

[113]OECD (2007), *Fundamental Reform of Corporate Income Tax*, OECD Tax Policy Studies, No. 16, OECD Publishing, Paris, disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/fundamental-reform-of-corporate-income-tax_9789264038127-en.html, (consultado em 28 de maio de 2026).
[114]*Ibidem*
[115]Comissão Europeia, Direção-Geral dos Assuntos Económicos e Financeiros, *Corporate Income Taxation and Investment: A Review of Empirical Findings and Policy Issues in the EU Context*, *European Economy – Economic Brief* n.º 89, abril de 2026, disponível em: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/corporate-income-taxation-and-investment-review-empirical-findings-and-policy-issues-eu-context_en, (consultado em 25 de junho de 2026).
[116]*Ibidem*
[117]*Ibidem*

cerca de 1,79% no longo prazo, resultado que decorre, em parte, do aumento da procura de mão de obra, da melhoria da produtividade e do reforço da capacidade financeira das empresas.[118]

Por sua vez, a diminuição da tributação empresarial tende a refletir-se no crescimento dos salários e na valorização do fator trabalho, contribuindo igualmente para o aumento do rendimento disponível das famílias. E o aumento do rendimento disponível repercute-se positivamente no consumo privado, estimando-se um crescimento na ordem dos 1,2% a 1,3% no longo prazo, o que origina efeitos multiplicadores relevantes sobre a economia.[119]

A expansão do consumo interno reforça a procura agregada de bens e serviços, estimulando a atividade empresarial e potenciando novos ciclos de investimento e criação de emprego. Deste modo, os efeitos da redução do IRC não se circunscrevem às empresas diretamente beneficiadas, estendendo-se ao conjunto da economia através de mecanismos de transmissão macroeconómica.[120]

No que respeita ao crescimento económico global, o estudo estima que uma redução de 7,5 pontos percentuais na taxa efetiva de IRC poderá conduzir a um aumento do PIB de aproximadamente 1,44% no curto prazo e 1,40% no longo prazo, evidenciando o impacto significativo da fiscalidade empresarial na dinâmica macroeconómica.[121]

A redução da carga fiscal incidente sobre as empresas, ainda que se apresente como um instrumento suscetível de reforçar a competitividade externa da economia e de potenciar a atratividade do investimento, não deixa de colocar desafios relevantes em termos de sustentabilidade das finanças públicas e de preservação do equilíbrio orçamental.

Com efeito, a política fiscal nesta matéria implica necessariamente uma ponderação entre objetivos potencialmente tensionados, designadamente a promoção do crescimento económico e a exigência de responsabilidade orçamental, enquanto vertentes estruturantes da atuação do Estado.

CAPÍTULO IV – A Reforma do IRC no Contexto da União Europeia

4.1. Harmonização fiscal e integração europeia

[118]FFMS, *O Impacto do IRC na Economia Portuguesa*, Lisboa, 2024, disponível em: https://ffms.pt/sites/default/files/2024-05/FFMS_EstudoIRC_WEB.pdf, (consultado em 22 de junho de 2026), pp. 11-18, 29-35.
[119]*Ibidem*
[120]*Ibidem*
[121]*Ibidem*

A harmonização fiscal na União Europeia, no que toca ao IRC, constitui uma temática complexa. Importa salientar que este imposto é de tributação direta, a qual continua, em grande medida, a ser da competência dos Estados-Membros.

De acordo com o TFUE, nomeadamente o artigo 4º, a União só pode atuar nas áreas em que lhe foram atribuídas competências. Como não existe uma competência geral em matéria de impostos diretos, estes continuam a ser regulados principalmente a nível nacional.[122]

Nos termos do TFUE e TJUE, qualquer iniciativa legislativa da União em matéria fiscal exige, regra geral, unanimidade no Conselho, o que tem condicionado a adoção de soluções plenamente harmonizadas.

Ainda assim, a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia têm desenvolvido, ao longo das últimas décadas, um conjunto coerente de políticas de coordenação fiscal que visam reduzir distorções no mercado interno, mitigar práticas de concorrência fiscal prejudicial e promover um ambiente favorável ao investimento e à competitividade económica.

O Parlamento Europeu contribui através da aprovação do orçamento europeu, direcionando fundos para áreas como a inovação, a investigação — nomeadamente através do programa Horizonte Europa — e a coesão económica. Por sua vez, a Comissão Europeia promove o aprofundamento do mercado interno, defendendo a redução da burocracia e das barreiras administrativas que afetam a atividade das empresas.

Observa-se uma tendência político-económica clara, embora não uniforme, no sentido da redução das taxas de IRC ou da diminuição da carga fiscal efetiva sobre as empresas, como instrumento de atração de investimento estrangeiro direto (IED) e de reforço da competitividade nacional.

A OCDE tem documentado que, nas últimas décadas, a taxa estatutária média do imposto sobre as sociedades nos países desenvolvidos registou um declínio significativo, fenómeno particularmente expressivo no espaço europeu. Esta evolução tem sido interpretada como expressão de uma dinâmica concorrencial fiscal entre Estados-Membros, impulsionada pela elevada mobilidade do capital e pela necessidade de captação de investimento produtivo.[123]

---

[122]Artigo 4.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), versão consolidada publicada no *Jornal Oficial da União Europeia*, C 202, de 7 de junho de 2016, pp. 51-52.

[123]OECD — *Corporate Tax Statistics 2023*, Paris, OECD Publishing. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/corporate-tax-statistics-2023_f1f07219-en.html, (consultado em 28 de maio de 2026).

Importa salientar que a promoção da competitividade num contexto regulado e juridicamente seguro constitui um elemento essencial para o aumento da eficiência económica, contribuindo igualmente para a melhoria da qualidade dos bens e serviços disponibilizados aos consumidores.

Vários Estados-Membros da União Europeia adotaram ou mantiveram políticas fiscais orientadas para taxas de IRC reduzidas. Países como a Irlanda, a Hungria, a Bulgária e o Chipre apresentam taxas estatutárias significativamente inferiores à média da União, assumindo a fiscalidade empresarial como instrumento estratégico de competitividade económica.[124]

Outros Estados, como a Áustria, os Países Baixos e o Luxemburgo, procederam a reduções graduais das suas taxas de IRC ou introduziram mecanismos de redução da taxa efetiva, designadamente através de regimes de amortização acelerada ou incentivos ao investimento.[125]

Nesses países, a fiscalidade empresarial é utilizada como instrumento de competitividade, atraindo sobretudo investimento em setores altamente móveis, como serviços financeiros, tecnologia, consultoria e estruturas societárias internacionais.

Estas políticas mostram-se particularmente eficazes na captação de investimento direto estrangeiro de natureza imaterial e facilmente deslocalizável, uma vez que estas atividades são mais sensíveis à carga fiscal e menos dependentes de fatores físicos de produção.

Portugal, apesar de não apresentar uma estrutura económica dominada por esses setores, enquadra-se igualmente nesta tendência, tendo seguido uma trajetória legislativa de redução progressiva da taxa de IRC. Esta orientação tem sido justificada, em documentos oficiais do Governo, pela necessidade de reforçar a competitividade da economia e de atrair investimento estrangeiro qualificado[126]

Esta dinâmica não implica, contudo, uma harmonização plena das taxas de IRC, mas antes uma convergência parcial de políticas fiscais, enquadrada por instrumentos de coordenação europeia.

Um exemplo paradigmático é o Código de Conduta em matéria de Fiscalidade das Empresas, criado em 1998, que visa identificar e eliminar regimes fiscais considerados

[124]COMISSÃO EUROPEIA — *Annual Report on Taxation.* Bruxelas, 2023. Disponível em:https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/economic-analysis-taxation/annual-report-taxation_en, (consultado em 07 de outubro de 2025).
[125]*Ibidem*
[126]*Ibidem*

prejudiciais, sem impedir que os Estados-Membros adotem políticas de redução fiscal, desde que compatíveis com princípios de transparência e lealdade concorrencial.[127]

A adoção do nível mínimo de tributação de 15% sobre os lucros das grandes multinacionais, no âmbito do Pilar Dois do projeto BEPS, constitui um marco relevante na harmonização fiscal europeia e internacional. Esta medida assegura que, independentemente da localização, os lucros das empresas sejam sujeitos a tributação mínima, prevenindo práticas de erosão da base tributária e de transferência artificial de lucros.[128]

A introdução desta taxa mínima estabelece um piso fiscal comum, limitando a possibilidade de uma redução competitiva excessiva das taxas de IRC pelos Estados-Membros, sem prejuízo da manutenção de margens de política fiscal interna orientadas para a atração de investimento. A medida assume particular relevância ao contribuir para evitar uma eventual guerra fiscal entre os Estados-Membros na captação de investimento.[129]

Embora a decisão de localização do investimento dependa de diversos fatores, como o enquadramento laboral, o nível salarial, a dimensão do mercado ou o acesso ao espaço económico europeu, a variável fiscal continua a desempenhar um papel determinante, justificando a adoção de um nível mínimo de tributação que promova uma concorrência fiscal mais equilibrada e reduza os incentivos à deslocação artificial de lucros.[130]

A aplicação do Pilar Dois, em vigor para os exercícios fiscais iniciados em 2024, constitui um instrumento de harmonização funcional do IRC e de reforço da proteção das receitas públicas, ao assegurar uma tributação mínima efetiva dos lucros das empresas multinacionais. Para além de promover uma maior coordenação no âmbito da tributação das sociedades, este mecanismo visa prevenir práticas de erosão da base tributável e de transferência de lucros (BEPS), limitar situações de concorrência fiscal excessiva entre

---

[127]CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA — *Code of Conduct for Business Taxation* (Código de Conduta em matéria de tributação das empresas). Bruxelas, 1998. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:31998Y0106(01), (consultado em 7 de junho de 2026).

[128]OECD, *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) – Inclusive Framework on BEPS*, Paris, 2013, disponível em: https://www.oecd.org/tax/beps/; European Commission, *Council Directive (EU) 2022/2523 on ensuring a global minimum level of taxation for multinational groups (Pillar Two)*, 2022. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2523/oj, (consultado em 17 de junho de 2026).

[129]*Ibidem*

[130]OECD (2021–2025), *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, Paris. Disponível em: https://www.oecd.org/tax/beps/pillar-two-global-anti-base-erosion-model-rules.htm, (consultado em 17 de junho de 2026)

Estados-Membros e reduzir oportunidades de planeamento fiscal agressivo por parte dos grupos multinacionais.

4.2. Competitividade fiscal entre os Estados-Membros

No âmbito do mercado único europeu, as políticas fiscais nacionais que visam atrair investimentos — incluindo reduções de taxas de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (IRC) ou a criação de regimes fiscais preferenciais — têm suscitado um debate contínuo quanto aos limites da concorrência fiscal e à necessidade de coordenação normativa entre os Estados-Membros.[131]

Embora a competência para a definição das taxas de IRC permaneça, em larga medida, na esfera dos Estados-Membros, a União Europeia tem vindo a desenvolver instrumentos de coordenação e vigilância destinados a prevenir situações de concorrência fiscal desleal e a evitar distorções no funcionamento do mercado interno.[132]

A Comissão Europeia tem reiterado, nos seus relatórios mais recentes, que regimes fiscais seletivos ou discriminatórios podem comprometer os princípios da lealdade concorrencial e da igualdade de tratamento entre operadores económicos, afetando o funcionamento eficiente do mercado interno.[133]

A jurisprudência da União Europeia tem sido particularmente relevante na densificação destes princípios. No processo C-465/20 P – Comissão Europeia vs. Irlanda e outros, relativo a decisões fiscais favoráveis a empresas do grupo Apple, o Tribunal de Justiça da União Europeia confirmou a posição da Comissão no sentido de que tais decisões configuravam auxílios de Estado ilegais, determinando a sua recuperação.[134]

No processo C-465/20 P**,** o Tribunal de Justiça da União Europeia apreciou o recurso interposto pela Comissão Europeia contra o acórdão do Tribunal Geral relativo aos *tax rulings* concedidos pela Irlanda a sociedades integradas no grupo Apple. O Tribunal Geral

---

[131]COMISSÃO EUROPEIA — *Annual Report on Taxation*, Bruxelas, 2023. Disponível em:https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/economic-analysis-taxation/annual-report-taxation_en, (consultado em 07 de outubro de 2025).

[132]COMISSÃO EUROPEIA — *Company Taxation in the Internal Market* (2011). Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52011DC0121, (consultado em 10 de novembro de 2025).

[133]Comissão Europeia – *Annual Report on Taxation 2023: Review of Taxation Policies in the European Union*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union, 2023. Disponível em: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1f4ecb84-1967-11ee-806b-01aa75ed71a1/language-en, (consultado em 07 de outubro de 2025).

[134]TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA — Acórdão de 10 de setembro de 2024, *Commission v Ireland and Others (Apple)*, processo C-465/20 P. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62020CJ0465, (consultado em 08 de novembro de 2025).

havia entendido não se encontrar suficientemente demonstrada a existência de uma vantagem seletiva, tendo, por esse motivo, anulado a decisão da Comissão.[135]

Em sede de recurso, o Tribunal de Justiça procedeu à revogação desse acórdão, considerando que o Tribunal Geral incorreu em erros na qualificação e apreciação jurídicas dos factos, e reconhecendo que a Comissão logrou demonstrar, de forma juridicamente bastante, a existência de uma vantagem seletiva. Em consequência, foi reafirmada a qualificação das vantagens fiscais em causa como auxílios de Estado incompatíveis com o mercado interno, determinando-se a obrigação de recuperação dos montantes indevidamente concedidos.[136]

Esta decisão reforça a ideia de que medidas fiscais nacionais que concedam vantagens seletivas sem justificação objetiva podem ser reconduzidas ao regime de controlo de auxílios de Estado, nos termos do artigo 107.º do TFUE, sempre que afetem ou possam afetar a concorrência e o comércio intracomunitário.

No contexto da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia relativa a *tax rulings* emitidos pelo Luxemburgo, assumem particular relevo os processos T-*755/15*, *Fiat Chrysler Finance Europe* vs. Comissão Europeia e T-516/18 e T-525/18, *Engie Global LNG Holding Sàrl* vs. Comissão Europeia, nos quais a Comissão Europeia qualificou determinados regimes fiscais como auxílios de Estado incompatíveis com o mercado interno. [137]

O Tribunal Geral procedeu, em ambos os casos, à anulação das decisões impugnadas, por entender que a Comissão não havia demonstrado, de forma juridicamente suficiente, a existência de uma vantagem seletiva, nem respeitado adequadamente a delimitação do sistema de referência fiscal nacional enquanto parâmetro essencial da análise.[138]

Em sede de reapreciação, o Tribunal de Justiça reiterou a exigência de uma qualificação estritamente jurídica do critério da seletividade, ancorada na identificação rigorosa do sistema fiscal de referência de cada Estado-Membro, reafirmando, assim, a centralidade da autonomia fiscal nacional na densificação do conceito de vantagem seletiva para efeitos de qualificação como auxílio de Estado.[139]

---

[135] *Ibidem*

[136] *Ibidem*

[137] TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA — Acórdão de 8 de novembro de 2022, Fiat Chrysler Finance Europe v Comissão Europeia (C-885/19 P e C-898/19 P). Disponível em: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=268082&doclang=EN, (consultado em 7 de junho de 2026).

[138] *Ibidem*

[139] *Ibidem*

Por outro lado, a jurisprudência do TJUE tem igualmente reconhecido a necessidade de respeitar a autonomia fiscal dos Estados-Membros. Em decisões relativas a regimes fiscais do Luxemburgo, o Tribunal anulou determinadas decisões da Comissão Europeia por considerar que a análise de seletividade efetuada não respeitou adequadamente o enquadramento normativo nacional, demonstrando que a qualificação de auxílios de Estado em matéria fiscal exige uma apreciação juridicamente rigorosa e contextualizada.[140]

Cumpre salientar que esta dualidade jurisprudencial evidencia a tensão estrutural entre, por um lado, a preservação da autonomia fiscal dos Estados-Membros e, por outro, a necessidade de salvaguardar a integridade do mercado interno da União Europeia.

A intervenção da Comissão Europeia e do Tribunal de Justiça da União Europeia constitui um mecanismo essencial de controlo da fragmentação fiscal, assegurando a compatibilidade dos regimes tributários nacionais com os princípios fundamentais do mercado interno. Paralelamente, os regimes fiscais preferenciais adotados por determinados Estados-Membros têm sido objeto de um escrutínio crescente, não apenas sob o ponto de vista jurídico, mas também económico.

A Comissão Europeia e o Parlamento Europeu têm alertado para o risco de fragmentação fiscal e para a possibilidade de uma corrida para o fundo *"race to the bottom"* em matéria de tributação das sociedades, com impacto potencial na sustentabilidade das receitas públicas e na qualidade da despesa pública.[141]

Os mesmos organismos esclarecem, ainda, que este fenómeno pode gerar incentivos à relocalização artificial de lucros, sem correspondência com uma atividade económica substancial, afetando, desse modo, a eficiência na afetação de recursos no espaço europeu.[142]

Os mecanismos de coordenação fiscal europeia — incluindo diretivas anti-elusão, medidas BEPS e instrumentos de intercâmbio automático de informação — desempenham um papel essencial na prevenção da erosão da base tributável e na limitação de práticas de planeamento fiscal agressivo.[143]

A articulação entre estes instrumentos e a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia contribui para a construção progressiva de um quadro normativo europeu de

---

[140]*Ibidem*

[141]*Corporate Taxation in the EU: Challenges and Policy Options*. Bruxelas: European Parliament, 2025. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html, (consultado em 25 maio de 2026).

[142]*Ibidem*

[143]OCDE, *Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) Project – Inclusive Framework on BEPS*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2013. Disponível em: https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/base-erosion-and-profit-shifting-beps.html, (consultado em 25 maio de 2026).

tributação das sociedades, assente na compatibilização entre autonomia fiscal dos Estados-Membros, concorrência económica e justiça fiscal.

Com efeito, tal orientação normativa prossegue, em última instância, o objetivo de consolidar a União Europeia enquanto espaço concorrencialmente seguro e equilibrado, vocacionado para a prevenção e repressão de práticas abusivas e ilegais no âmbito do planeamento fiscal empresarial.

4.3. A redução da taxa nominal do IRC como instrumento de política fiscal comparada

Como se pode observar, a presente investigação evidencia a necessidade de um conjunto de reformas em matéria de IRC no contexto europeu, em resposta aos desafios colocados pelas crises contemporâneas que afetam diversos setores da economia e condicionam a competitividade das empresas.

As reformas não são apenas uma questão de ajuste tributário interno, mas uma resposta deliberada às pressões competitivas exercidas por potências industriais de grande envergadura, nomeadamente os Estados Unidos da América (EUA) e a República Popular da China, que articulam políticas fiscais, industriais e comerciais integradas para reforçar a sua posição nos mercados globais.[144]

Os EUA implementam mecanismos de tributação corporativa que equilibram rendimentos domésticos e estrangeiros, oferecendo incentivos fiscais que tornam o mercado interno altamente competitivo para investidores internacionais, enquanto promovem inovação e eficiência produtiva.[145]

Por sua vez, a China tem desenvolvido estratégias fiscais orientadas para clusters industriais, exportações e inovação tecnológica, consolidando a sua liderança no setor de veículos elétricos, semicondutores e tecnologias digitais, criando pressões significativas sobre os Estados-Membros europeus para que adaptem as suas políticas fiscais e industriais a fim de manterem a competitividade global.[146]

---

[144]COMISSÃO EUROPEIA — *Annual Report on Taxation.* Bruxelas, 2023. Disponível em:https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/economic-analysis-taxation/annual-report-taxation_en, (consultado em 07 de outubro de 2025).

[145]OECD, *Corporate Tax Statistics 2025***,** OECD Publishing, Paris**.** Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/en/publications/corporate-tax-statistics-2025_6a915941-en.html**,**(consultado em 17 de junho de 2026).

[146]COMISSÃO EUROPEIA — *Competitiveness Compass and Industrial Strategy Report.* Bruxelas, 2025. Disponível em: https://commission.europa.eu/, (consultado em 15 de abril de 2026).

A Comissão Europeia, em diversos relatórios, enfatiza a necessidade de uma reforma estrutural abrangente do IRC e da política fiscal, que transcenda a mera harmonização tributária, integrando a simplificação administrativa, o apoio à inovação, a redução da burocracia e a criação de um ambiente fiscal estável para empresas, garantindo a sua competitividade internacional.[147]

A iniciativa "*Competitiveness Compass*" evidencia a abordagem integrada da União Europeia, ao procurar reduzir encargos administrativos e aumentar a produtividade empresarial em setores estratégicos, numa lógica de preparação das economias europeias para enfrentar a concorrência global.[148]

A Alemanha, reconhecida pelo seu setor industrial robusto e exportador, concentra especial atenção na indústria automóvel, considerada um vetor essencial de crescimento económico, inovação tecnológica e geração de emprego qualificado.[149]

Face ao aumento da concorrência internacional, em particular por parte de economias como os Estados Unidos e a China, caracterizadas pela adoção de políticas públicas de incentivo ao investimento e por significativas economias de escala, a Alemanha aprovou, em 2025, um pacote de estímulo fiscal avaliado em cerca de 46 mil milhões de euros.[150]

Entre as principais medidas destacam-se a introdução de mecanismos de depreciação acelerada para investimentos empresariais, incentivos fiscais direcionados à aquisição de veículos elétricos e a previsão de uma redução gradual da taxa do imposto sobre as sociedades, com o objetivo de reforçar a competitividade da economia alemã e estimular o investimento privado.[151]

A conceção destas medidas deve, contudo, respeitar o regime jurídico da União Europeia em matéria de auxílios de Estado, designadamente os critérios relativos à existência de uma vantagem seletiva suscetível de falsear a concorrência no mercado interno. Neste contexto, a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, nomeadamente o Acórdão

[147] *Ibidem*
[148] *Ibidem*
[149] KPMG**,** *EU Tax Centre – Insights on EU Tax Developments and Pillar Two***,** disponível em: https://kpmg.com/xx/en/what-we-do/services/tax/regional-tax-centers/eu-tax-centre.html, **(**consultado em 28 de maio de 2026).
[150] KPMG, *Automotive Industry in Germany – Insights and Sector Analysis*, disponível em: https://kpmg.com/de/en/industries/automotive.html, (consultado em 28 de maio de 2026).
[151] *Ibidem*

no processo C-465/20 P, assume particular relevância ao clarificar os pressupostos de qualificação de uma medida fiscal como auxílio de Estado. [152]

Assim, o quadro legal alemão procura equilibrar a competitividade fiscal relativa com a necessidade de proteger setores industriais estratégicos, assegurando simultaneamente conformidade com os princípios de equidade e neutralidade do mercado europeu.

O pacote fiscal alemão permite às empresas automóveis amortizar mais rapidamente investimentos em inovação e tecnologia, incentivando a eletrificação e modernização das unidades produtivas. Este instrumento estratégico não só estimula a competitividade internacional das empresas domésticas, como mitiga a ameaça de relocação de capital para jurisdições com regimes fiscais mais favoráveis, criando condições que consolidam a posição da Alemanha na cadeia global de valor automóvel.[153]

No panorama espanhol, a estrutura económica é fortemente dominada pelo setor de serviços, incluindo turismo, logística, tecnologias de informação e comércio, que representam cerca de 70% do PIB.[154] As reformas do IRC espanhol têm sido orientadas para PME, inovação tecnológica e internacionalização, introduzindo deduções fiscais para investigação e desenvolvimento, incentivos à digitalização e modernização empresarial, com o objetivo de prevenir a migração de empresas para jurisdições fiscalmente mais competitivas.[155]

À semelhança da Alemanha e da Espanha, Portugal tem vindo a adotar medidas de redução gradual do IRC e de reforço dos incentivos fiscais dirigidos às pequenas e médias empresas (PME), que constituem uma componente essencial do tecido económico nacional, procurando estimular o investimento, a internacionalização e a competitividade da economia, particularmente nos setores dos serviços, do turismo e do comércio.[156]

---

[152]TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA — *Acórdão no processo C-465/20 P*, 2024. Disponível em: https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-465/20%20P, (consultado em 05 de novembro de 2025).

[153]ALEMANHA, *Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action*, medidas de incentivo ao investimento industrial e à transformação da indústria automóvel, disponíveis em: BMWK – Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action, (consultado em 29 de maio 2026).

[154]Banco Mundial, *Services, value added (% of GDP) – Spain*, disponível em: https://data.worldbank.org/indicator/NV.SRV.TOTL.ZS?locations=ES, consulta em 29.05.2026.

[155]COMISSÃO EUROPEIA — *Competitiveness Compass and Industrial Strategy Report. Bruxelas*, 2025. Disponível em: https://commission.europa.eu/, (consultado em 15 de abril de 2026).

[156]Gabinete de Estratégia e Estudos (GEE) — *Estatísticas Setoriais*. Lisboa: Ministério da Economia. Disponível em: https://www.gee.gov.pt/pt/publicacoes/estatisticas-tematicas/estatisticas-setoriais, (consultado em 28 de maio de 2026). Fundo Monetário Internacional (FMI), *World Economic Outlook: A Critical Juncture amid Policy Shifts*, Washington, D.C., abril de 2025, disponível em: https://www.imf.org/en/Publications/WEO, (consultado em 25 de maio de 2026).

Do ponto de vista jurídico, estas medidas respondem a dois objetivos centrais: (i) assegurar a permanência de capital e talento empresarial no território nacional, numa economia integrada no mercado único, mas sujeita à concorrência de potências fiscais externas; e (ii) adequar a política fiscal aos setores económicos estratégicos, prevenindo distorções competitivas e promovendo coesão económica e estabilidade social.[157]

Não obstante o alinhamento da medida com as orientações da OCDE no domínio da redução da taxa de IRC, subsistem divergências na doutrina económica quanto à sua eficácia. Todavia, até ao presente momento, não foi ainda produzido qualquer estudo empírico conclusivo que permita avaliar, em termos quantitativos, a sua efetividade.

A análise comparativa evidencia diferenças estruturais relevantes, bem como convergências estratégicas entre os ordenamentos fiscais em apreço. Na Alemanha, destaca-se a predominância do setor industrial, com especial relevo para a indústria automóvel, sendo a política fiscal orientada para o incentivo à inovação tecnológica e à transição energética, em particular através da eletrificação, em articulação com a proteção de setores considerados estratégicos, nos limites impostos pelo direito da União Europeia em matéria de auxílios de Estado.[158]

Em Espanha, observa-se uma economia fortemente assente nos setores dos serviços e do comércio, assumindo especial importância as medidas de incentivo à inovação, à digitalização e à internacionalização das pequenas e médias empresas, bem como a adoção de políticas destinadas à retenção de capital e à mitigação da fuga fiscal.[159]

Por sua vez, Portugal apresenta uma estrutura económica centrada nos serviços avançados, no turismo e no comércio internacional, sendo a política fiscal caracterizada pela redução da taxa de IRC aplicável às pequenas e médias empresas, pela implementação de incentivos à exportação e à digitalização, e pelo alinhamento com as orientações de organizações internacionais, designadamente a OCDE e o FMI.[160]

Em todos os casos, a reforma do IRC configura-se como instrumento estratégico de política fiscal, articulando competitividade global, integridade do mercado único europeu,

[157]OCDE — Corporate Tax Statistics 2025. Paris: OECD Publishing, 2025. Disponível em: https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/corporate-tax-statistics.html, (consultado em 20 de fevereiro de 2026).
[158]OECD, *Economic Survey of Germany 2024*, Paris, OECD Publishing, Disponível em: https://www.oecd.org/economy/germany-economic-snapshot/, (consultado em 28 de maio de 2026).
[159]OECD, *Economic Survey of Spain 2024*, Paris, OECD Publishing, Disponível em: https://www.oecd.org/economy/spain-economic-snapshot/, (consultado em 29 de maio de 2026).
[160]OECD, *Economic Survey of Portugal 2024*, Paris, OECD Publishing, Disponível em: https://www.oecd.org/economy/portugal-economic-snapshot/, (consultado em 28 de maio de 2026).

atração de investimento e modernização tecnológica, assegurando que a União Europeia mantenha posição competitiva face a EUA e China, sem comprometer os princípios de equidade, coesão e sustentabilidade económica.[161]

Da análise efetuada, resulta evidente a relevância que a redução do IRC e a concessão de incentivos fiscais assumem para a promoção da atividade económica, tanto nos setores industriais como nos setores de serviços.

Estas medidas têm-se revelado instrumentos importantes para o reforço da competitividade das empresas europeias num contexto marcado por uma concorrência internacional cada vez mais intensa. Contudo, não podem ser ignorados os sucessivos cenários de crise económica, financeira, energética e geopolítica que têm vindo a afetar a União Europeia, os quais tendem a acentuar os desafios já existentes em matéria de política fiscal.

Nesta perspetiva, a fiscalidade europeia é chamada a responder simultaneamente às exigências de crescimento económico, sustentabilidade das finanças públicas e manutenção da competitividade, num equilíbrio que se revela cada vez mais complexo.

CAPÍTULO V – A Taxa Nominal e a Taxa Efetiva de Tributação em IRC

5.1. Conceito e distinção entre taxa nominal e taxa efetiva

No âmbito do IRC, a distinção entre a taxa nominal e a taxa efetiva de tributação é essencial para compreender a carga fiscal efetivamente suportada pelas empresas e os seus impactos na competitividade, no investimento e no desempenho dos diferentes setores económicos.

A taxa nominal de tributação corresponde à taxa legalmente prevista no ordenamento jurídico, aplicável ao lucro tributável das pessoas coletivas. Em Portugal, a taxa normal de IRC é de 21%, podendo ser acrescida de derrama municipal ou estadual, resultando em variações consoante o nível de lucro e a localização geográfica da empresa, como é o caso das regiões autónomas dos Açores e da Madeira.[162]

[161] TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA — *Acórdão no processo C-465/20 P*, 2024. Disponível em: https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-465/20%20P, (consultado em 05 de novembro de 2025).
[162]República Portuguesa. (2023). *Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, na sua redação atual*.

Esta taxa representa a expressão normativa da soberania fiscal do Estado, definindo o montante percentual que deverá incidir sobre o rendimento das entidades sujeitas a IRC, sem prejuízo de mecanismos legais de incentivo ou isenção.[163]

Em contrapartida, a taxa efetiva de tributação representa a carga fiscal efetivamente suportada pelas empresas, sendo calculada através do rácio entre o imposto pago e a base tributável real. Este conceito incorpora o impacto de deduções, regimes especiais, abatimentos, créditos fiscais e amortizações aceleradas, refletindo com maior rigor a realidade económica da tributação empresarial.

Deste modo, a taxa efetiva traduz o impacto concreto do IRC na rentabilidade das empresas e constitui um indicador mais fidedigno para a análise da competitividade fiscal, na medida em que a taxa nominal, considerada isoladamente, não permite apreender as repercussões práticas da legislação fiscal sobre o comportamento económico dos agentes. [164]

A distinção conceptual entre taxa nominal e taxa efetiva é amplamente reconhecida em estudos académicos e relatórios institucionais, sendo reforçada pela análise de Glória Teixeira, que sublinha a necessidade de interpretar a legislação fiscal não apenas pela taxa legal, mas considerando os efeitos económicos e jurídicos sobre os sujeitos passivos, nomeadamente a sensibilidade das empresas de serviços e comércio às alterações na carga fiscal efetiva.[165]

Estes sectores caracterizam-se por margens de lucro mais estreitas e menor intensidade de capital em comparação com a indústria pesada, tornando-os particularmente dependentes da previsibilidade e da neutralidade fiscal. Uma taxa efetiva reduzida, decorrente de incentivos legais, permite a estas empresas melhorar fluxos de caixa, reduzir custos de financiamento e reinvestir em inovação, expansão de mercado e digitalização, aumentando a sua competitividade internacional.[166]

Do ponto de vista da política fiscal, esta diferenciação entre taxa nominal e taxa efetiva evidencia a necessidade de desenhar medidas que equilibrem a arrecadação de receita com a competitividade económica. Estudos do ISCTE-IUL e da FFMS indicam que a taxa efetiva é

---

[163]*Ibidem*

[164]REIS, P. M. G. — *A relação entre a taxa efetiva e a taxa nominal de imposto*. Dissertação de Mestrado, ISCTE-IUL, 2016. Disponível em: https://repositorio.iscte-iul.pt/, (consultado em 30 de maio de 2026), FFMS, *Estudo sobre o IRC em Portugal*, Capítulo 8, pp. 60–83 Disponível em: https://ffms.pt/sites/default/files/2024-05/FFMS_EstudoIRC_WEB.pdf,(consultado em 10 de junho de 2026).

[165]TEIXEIRA, Glória — *Manual de Direito Fiscal: da teoria à prática*. 7.ª ed. Coimbra: Almedina, 2025, pp. 167-170

[166]BANCO DE PORTUGAL — Economic Bulletin — December 2024. Lisboa: Banco de Portugal, 2024. Disponível em: https://www.bportugal.pt/en/publication/economic-bulletin-december-2024, (consultado em 29 de novembro de 2025).

um indicador mais preciso da eficácia do regime fiscal na promoção do investimento e da atratividade empresarial, permitindo uma avaliação realista do efeito de incentivos, deduções e regimes especiais.[167]

Sob uma perspetiva distinta da taxa nominal — como a prevista no Código do IRC —, a taxa efetiva incorpora não apenas a taxa legal, mas também os efeitos de deduções, benefícios fiscais, regimes especiais e derramas, permitindo uma análise mais rigorosa da tributação no plano concreto, com isso, traduz a carga fiscal realmente suportada pelas empresas após aplicação de todos os regimes e incentivos legais [168]

Por exemplo, a introdução de deduções fiscais para investigação e desenvolvimento ou para reinvestimento no sector de serviços tem como efeito imediato a redução da taxa efetiva, estimulando a expansão do comércio e dos serviços tecnológicos, setores essenciais para a diversificação e modernização da economia portuguesa.[169]

Para além da distinção entre taxa nominal e taxa efetiva, revela-se igualmente relevante considerar as medidas de natureza extrafiscal associadas ao sistema do IRC. Entre as principais destacam-se os benefícios fiscais ao investimento, os incentivos à investigação e desenvolvimento empresarial (I&D), os regimes de incentivo à capitalização das empresas, os mecanismos de depreciação e amortização aceleradas, os incentivos ao reinvestimento dos lucros, bem como as deduções e majorações destinadas à prossecução de objetivos de política económica, ambiental e social.[170]

Estas medidas traduzem uma orientação de política fiscal que transcende a mera função arrecadatória do imposto, procurando influenciar o comportamento dos agentes económicos através da promoção do investimento, da inovação, da capitalização empresarial, da transição energética e da criação de emprego, com reflexos diretos na determinação da carga fiscal efetivamente suportada pelas empresas.

---

[167]REIS, P. M. G. — *A relação entre a taxa efetiva e a taxa nominal de imposto*. Dissertação de mestrado. ISCTE-IUL, 2016. Disponível em: https://repositorio.iscte-iul.pt/, (consultado em 12 de maio de 2026).

[168]FFMS, *O Impacto da Redução da Taxa de IRC na economia portuguesa*, Lisboa, 2024, p. 56, (consultado em 10 de setembro de 2025).

[169]Código Fiscal do Investimento, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 162/2014, de 31 de outubro, artigos 35.º a 42.º (SIFIDE II), regime que permite a dedução à coleta de despesas de investigação e desenvolvimento, reduzindo consequentemente a tributação efetiva suportada pelas empresas beneficiárias.

[170]Código do IRC, designadamente os artigos 22.º-A (Incentivo à Capitalização das Empresas) e 29.º a 34.º (depreciações e amortizações); Estatuto dos Benefícios Fiscais, em especial os artigos 2.º e 5.º, relativos ao conceito e ao regime geral dos benefícios fiscais; e Código Fiscal do Investimento, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 162/2014, de 31 de outubro, designadamente os artigos 22.º a 26.º (Regime Fiscal de Apoio ao Investimento – RFAI) e 35.º a 42.º (Sistema de Incentivos Fiscais em Investigação e Desenvolvimento Empresarial – SIFIDE II).

Não obstante, importa sublinhar que a taxa nominal assume um papel central na configuração do sistema fiscal, uma vez que constitui o ponto de partida para a determinação da tributação efetiva, influenciando de forma significativa os efeitos económicos decorrentes das reformas em sede de IRC.

5.2. Determinação da taxa efetiva de tributação e principais condicionantes

A determinação da taxa nominal do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas pressupõe, em termos lógico-jurídicos, a prévia apuração da matéria coletável, enquanto base de incidência do imposto.

Com efeito, a quantificação da obrigação tributária em sede de IRC resulta de um processo de determinação do lucro tributável que se autonomiza do resultado contabilístico, exigindo a realização de ajustamentos fiscais destinados a assegurar a conformidade com o regime jurídico-tributário aplicável.[171]

Nos termos do Código do IRC, a determinação do lucro tributável assenta num processo de apuramento cujo ponto de partida é o resultado líquido do período, tal como evidenciado pelas demonstrações financeiras, ao qual são posteriormente introduzidas as correções fiscais legalmente previstas — positivas e negativas — bem como consideradas as variações patrimoniais fiscalmente relevantes que não tenham sido refletidas no resultado contabilístico.[172]

Neste sentido, pode afirmar-se que o lucro tributável consubstancia uma verdadeira reconfiguração normativa do resultado contabilístico, traduzindo a sua expressão fiscalmente depurada e constituindo, por conseguinte, o objeto material da incidência do imposto, nos termos do artigo 17.º do Código do IRC.[173]

Uma vez estabilizada a matéria coletável, procede-se à aplicação da taxa nominal, momento correspondente à quantificação primária da coleta de IRC, nos termos da seguinte relação funcional: Coleta de IRC=Matéria Coletável × Taxa Nominal.

Este segmento do cálculo representa a projeção direta da norma de incidência sobre a base tributável, traduzindo a dimensão quantitativa imediata da obrigação fiscal, ainda antes da

[171]Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, na sua redação atual.
[172]*Ibidem*
[173]*Ibidem*

consideração de elementos acessórios ou complementares do sistema, tais como derramas, benefícios fiscais, deduções à coleta ou mecanismos de reporte de prejuízos fiscais.[174]

Não obstante a tradicional qualificação do IRC como imposto de natureza proporcional, a evolução recente do sistema fiscal português tem vindo a introduzir mecanismos que, na prática, atenuam essa linearidade.[175]

Desde logo, a consagração de taxas reduzidas aplicáveis a determinados escalões iniciais de matéria coletável — particularmente no âmbito das pequenas e médias empresas — introduz um elemento de diferenciação aproximável a uma lógica de progressividade mitigada. Acresce que a instituição da derrama estadual, aplicável a níveis mais elevados de rendimento, veio reforçar essa tendência, conduzindo a uma fragmentação da taxa global efetivamente suportada pelas entidades sujeitas a imposto.[176]

Tal fenómeno tem sido assinalado pela doutrina e pela análise económica recente, designadamente no estudo promovido pela FFMS, onde se sublinha que a aparente simplicidade da taxa nominal oculta uma realidade fiscal substancialmente mais complexa, marcada pela coexistência de múltiplos níveis de tributação e por uma crescente sofisticação normativa. [177]

Conforme se defende na presente dissertação, a taxa nominal, embora constitua um elemento juridicamente relevante na determinação do IRC devido pelas empresas, não pode ser objeto de uma análise isolada. A aferição da carga tributária efetivamente suportada pelas empresas portuguesas pressupõe uma apreciação integrada dos diversos mecanismos fiscais e tributos acessórios que influenciam diretamente o valor final do imposto devido.

O estudo "*O Impacto do IRC na Economia Portuguesa*" evidencia, através do gráfico apresentado, as alterações e evoluções da taxa de IRC, permitindo uma compreensão sistemática da articulação entre a taxa efetiva, a taxa reduzida, a taxa nominal, a derrama estadual 1, a derrama estadual 2, a derrama estadual 3, bem como o valor global da carga fiscal aplicada às empresas.[178]

---

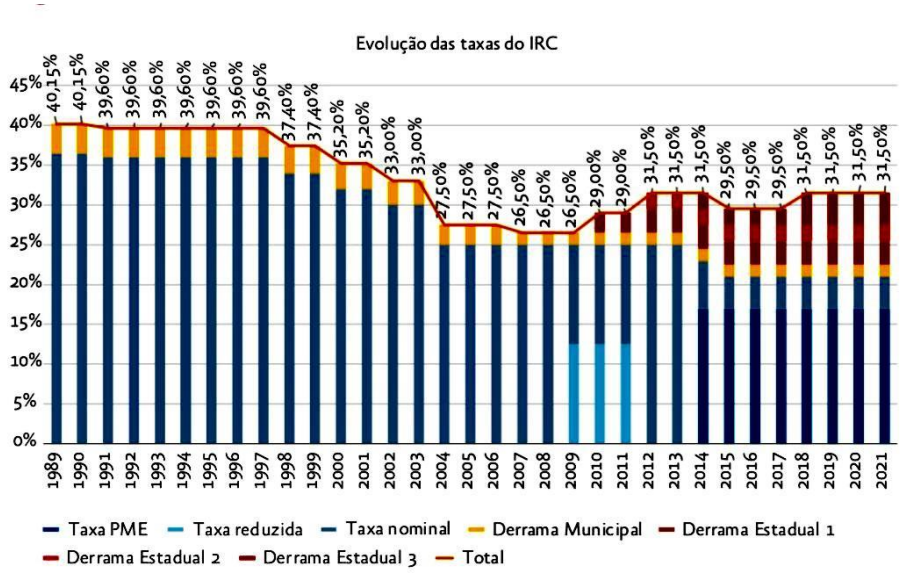
[174]CFR. artigos 87.º, 87.º-A, 88.º e 90.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (CIRC), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, na sua redação atual.

[175]FFMS — *O Impacto do IRC na economia portuguesa*. Lisboa: FFMS, 2024, secção 5.3, pp. 38-39; Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC) arts. 87.º-A e 87.º-B, (consultado em 01 de março de 2026).

[176]*Ibidem*

[177]FFMS — *O impacto do IRC na economia portuguesa*. Lisboa, 2024, pp38-42. Disponível em: https://ffms.pt/sites/default/files/2024-05/FFMS_EstudoIRC_WEB.pdf, (consultado em 01 de março de 2026).

[178]*Ibidem*



Fonte: Fundação Francisco Manuel dos Santos, *O Impacto do IRC na economia portuguesa*, Lisboa, 2024, pp.39.

O estudo adota precisamente uma abordagem de natureza macroeconómica, procedendo à distinção conceptual entre a taxa nominal — enquanto taxa legalmente estabelecida — e a taxa efetiva, correspondente ao encargo fiscal efetivamente suportado pelas empresas após a aplicação dos diversos mecanismos de ajustamento previstos no sistema fiscal.

Os autores salientam que a taxa nominal deve ser entendida como um indicador meramente formal, revelando-se insuficiente para captar, com rigor, a verdadeira carga fiscal, em virtude da elevada complexidade do sistema tributário e da multiplicidade de ajustamentos fiscais existentes.[179]

No entanto, os mesmos estudos também evidenciam que a taxa nominal assume relevância na medida em que influencia decisões de investimento e dinâmicas de crescimento económico, funcionando também como um sinal institucional para os agentes económicos, sendo que, em termos comparativos, Portugal apresenta níveis relativamente elevados de tributação empresarial face a outros Estados-Membros da União Europeia, com possíveis impactos na sua competitividade fiscal e atratividade do investimento.[180]

Adicionalmente, o estudo sublinha que a crescente complexidade normativa do sistema fiscal português — evidenciada pelas mais de 1350 alterações introduzidas no Código do IRC

[179]FFMS — *O impacto do IRC na economia portuguesa*. Lisboa, 2024, pp 38-39. Disponível em: https://ffms.pt/sites/default/files/2024-05/FFMS_EstudoIRC_WEB.pdf, (consultado em 10 de setembro de 2025).
[180] *Ibidem*

desde 1989 — contribui para a redução da previsibilidade e da estabilidade do enquadramento fiscal, aumentando os custos de contexto e dificultando o planeamento económico por parte das empresas, particularmente numa perspetiva de médio e longo prazo.[181]

Neste enquadramento, o modelo adotado recorre, por razões de simplificação metodológica e de viabilidade analítica, a uma aproximação entre a taxa nominal e a taxa efetiva, justificada pela impossibilidade prática de incorporar, de forma exaustiva, a

Corroborando a posição anteriormente exposta, o estudo de Dominique Demougin conclui que "*corporate taxation affects after-tax corporate incomes, thus having an impact on the expected return from investment",* evidenciando o impacto direto da tributação sobre as decisões de investimento empresarial. Os autores acrescentam ainda que *"a percentage point increase in the [effective marginal tax rate] is associated […] with a decrease in investment by 1.6% in the long term"*, demonstrando a sensibilidade do investimento à variação das taxas marginais efetivas de imposto.[182]

O mesmo estudo sublinha, contudo, que *"cuts to statutory tax rates represent a costly way of spurring investment",* defendendo, em alternativa, a utilização de instrumentos fiscais mais direcionados e seletivos.[183]

Todavia, tais conclusões não se revelam integralmente generalizáveis à totalidade dos Estados-Membros. Em economias caracterizadas pela predominância de pequenas e médias empresas, como Portugal, Grécia, Croácia ou Eslováquia, a eficácia de políticas assentes exclusivamente na redução das taxas nominais de IRC tende a revelar-se mais limitada.

Nestes contextos, os estudos convergem na necessidade de redução da carga fiscal efetiva, frequentemente elevada e associada a constrangimentos estruturais, administrativos e financeiros que limitam o impacto de medidas fiscais de natureza generalista.

Assim, a redução da taxa nominal, acompanhada da implementação de benefícios fiscais e da simplificação de procedimentos administrativos direcionados às PME, surge como a alternativa mais eficaz, de acordo com a evidência analisada.

---

[181] *Ibidem*

[182] DEMOUNGIN, Dominique; KISS, Áron; LEODOLTER, Alexander; VAN HERCK, Kristine — *Corporate Income Taxation and Investment: A Review of Empirical Findings and Policy Issues in the EU Context. Economic Brief, n.º 89*. Bruxelas: European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2026. Disponível em: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/corporate-income-taxation-and-investment-review-empirical-findings-and-policy-issues-eu-context_en, (consultado em 22 de maio de 2026).

[183] *Ibidem*

À luz das conclusões do referido estudo, segundo o qual *"the effect of tax incentives is larger for small and medium-sized companies"*, evidencia-se a necessidade de conceber políticas fiscais ajustadas à estrutura empresarial predominante nestas economias.[184]

Em consequência, a análise desenvolvida permite concluir que a competitividade fiscal assume uma natureza assimétrica no contexto europeu. Enquanto, nas economias com forte presença de grupos multinacionais, a fiscalidade pode desempenhar um papel determinante na atração de investimento estrangeiro, nos países com predominância de PME a política fiscal tende a revelar maior eficácia quando orientada para a eficiência interna do sistema, a simplificação administrativa e a adoção de incentivos direcionados ao investimento produtivo, em detrimento de estratégias centradas exclusivamente na redução das taxas nominais.

Em termos críticos, o estudo da FFMS insere-se numa prática recorrente da análise macroeconómica, ao utilizar uma variável imperfeita — a taxa nominal — como proxy de uma realidade substancialmente mais complexa, representada pela taxa efetiva.

Tal opção metodológica não invalida a utilidade dos resultados obtidos, mas impõe uma leitura prudente das conclusões, que devem ser entendidas como indicativas de tendências gerais e não como uma mensuração exata da carga fiscal efetivamente suportada pelas empresas. Esta limitação decorre do compromisso inevitável entre simplificação analítica e rigor empírico, característico dos modelos macroeconómicos aplicados à análise fiscal.

5.3. Impacto da diferença entre taxa nominal e taxa efetiva na tributação das empresas

A autonomia normativa dos Estados-Membros em matéria de tributação direta explica a coexistência, no espaço europeu, de regimes de tributação do rendimento das sociedades significativamente distintos, quer ao nível das taxas nominais, quer ao nível das taxas efetivas.

Estas diferenças produzem reflexos diretos na competitividade fiscal dos ordenamentos jurídicos e influenciam decisões de localização do investimento, estruturação empresarial e organização internacional dos grupos económicos.

Como salientam Roger H. Gordon e Jeffrey MacKie-Mason[185], o "*corporate income tax"* desempenha uma função essencial na tributação dos rendimentos empresariais que, de

[184] *Ibidem*

[185] GORDON, Roger H.; MacKIE-MASON, Jeffrey K. — «Why Is There Corporate Taxation in a Small Open Economy? The Role of Transfer Pricing and Income Shifting». In FELDSTEIN, Martin (ed.) — *The Effects of Taxation on Multinational Corporations*. Chicago: University of Chicago Press, 1995, pp. 67-94. Disponível em: https://doi.org/10.7208/9780226241876-005 (consultado em 10 de dezembro de 2025).

outro modo, poderiam não ser imediatamente sujeitos a imposto, designadamente através do diferimento da distribuição de lucros. Nesta perspetiva, o imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas não constitui apenas um mecanismo arrecadatório, mas também um instrumento de neutralidade e de preservação da base tributável.

A literatura económica internacional tem procurado identificar se a carga fiscal efetiva varia de forma sistemática entre setores económicos. Salvador Barrios, num estudo abrangendo diversos países da OCDE, conclui que as diferenças setoriais nas taxas efetivas de tributação estão frequentemente associadas à intensidade de capital, à estrutura de custos e ao acesso a incentivos fiscais, mais do que à taxa legal em si mesma.[186]

Estudos baseados em microdados, como o de Cláudia Braz, reforçam esta perspetiva ao demonstrar que variáveis como a dimensão da empresa, a rentabilidade e a capacidade de planeamento fiscal explicam uma parte substancial da variação das taxas efetivas de imposto, enquanto o setor de atividade apresenta um efeito mais limitado quando controladas essas características empresariais. [187]

No contexto português, ainda das análises realizadas com base nos microdados da Informação Empresarial Simplificada (IES), desenvolvidas pelo Banco de Portugal, indicam que a taxa efetiva mediana de IRC se situou em torno de 21% nos anos mais recentes, valor inferior à taxa estatutária nominal. [188]

Além disso, setores com maior predominância de PME — como o comércio tradicional e diversos serviços locais — tendem a beneficiar proporcionalmente mais das taxas reduzidas aplicáveis aos primeiros escalões de lucro tributável, reduzindo assim a respetiva carga fiscal efetiva face a empresas de maior dimensão.[189]

A comparação entre empresas dos setores do comércio e dos serviços demonstra, assim, que as diferenças na tributação efetiva em IRC não resultam predominantemente da natureza

---

[186]ÁLVAREZ-MARTÍNEZ, M. T.; BARRIOS, S.; D'ANDRIA, D.; GESUALDO, M. — *Falling corporate tax rates in the EU: Is there a case for harmonisation?* JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms, n.º 04/2016. Sevilha: European Commission, Joint Research Centre, 2016. Disponível em: https://joint-research-centre.ec.europa.eu/publications/falling-corporate-tax-rates-eu-there-case-harmonisation_en, (consultado em 27 de dezembro de 2025).

[187]BRAZ, C.; CABRAL, S.; CAMPOS, M. M. — *Uma análise micro da tributação sobre o rendimento das empresas em Portugal*. Lisboa: Banco de Portugal, 2022. Disponível em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/papers/re202304_pt.pdf, (consultado em 23 de setembro de 2025).

[188]BANCO DE PORTUGAL — *A taxa efetiva de IRC em Portugal: evidência com base em microdados*. Lisboa: Banco de Portugal, 2023. Disponível em https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/papers/re202304_pt.pdf?utm_source=chatgpt.com, (consultado em 23 de outubro de 2025).

[189]*Ibidem*

do setor económico, mas sobretudo da estrutura empresarial subjacente. A carga fiscal efetivamente suportada pelas empresas depende não apenas da taxa nominal aplicável, mas também de um conjunto de mecanismos que influenciam a determinação da matéria coletável e o montante final de imposto devido.

Entre estes fatores destacam-se os benefícios fiscais ao investimento e à inovação, designadamente o Sistema de Incentivos Fiscais à Investigação e Desenvolvimento Empresarial (SIFIDE) e o Regime Fiscal de Apoio ao Investimento (RFAI), os mecanismos de reporte e dedução de prejuízos fiscais, os créditos fiscais, os regimes especiais de tributação aplicáveis a determinadas atividades económicas e, no caso português, a incidência das derramas municipal e estadual.[190]

Acresce que a própria determinação da matéria coletável pode originar diferenças relevantes entre a tributação nominal e efetiva, na medida em que nem todos os gastos reconhecidos contabilisticamente são fiscalmente dedutíveis, exigindo a realização de correções fiscais ao resultado contabilístico.[191]

Consequentemente, empresas sujeitas à mesma taxa nominal podem suportar encargos fiscais substancialmente distintos em função da sua dimensão, estrutura financeira, capacidade de utilização de benefícios fiscais e características específicas da respetiva atividade económica.

A taxa efetiva de tributação assume, por isso, especial relevância enquanto indicador mais adequado para aferir a carga fiscal real suportada pelas empresas e o respetivo impacto na competitividade económica.

Seguindo o exemplo dos Estados-Membros da União Europeia, é possível comparar os sistemas de tributação do rendimento das sociedades em Portugal, Espanha e Alemanha, os quais apresentam diferenças estruturais relevantes, apesar de todos integrarem o mercado interno europeu.

De acordo com dados da OCDE, as taxas combinadas de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas, incluindo impostos centrais e subnacionais, situavam-se, em 2026, em cerca de 29,5% em Portugal, 25,0% em Espanha e aproximadamente 30,1% na Alemanha, valores superiores à média da União Europeia, estimada em cerca de 21,6%.[192]

---

[190]Serafim, A. T. de L. (2019). *A taxa efetiva de IRC das PMEs e grandes empresas: uma análise comparativa* (Dissertação de Mestrado, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa). Disponível em: http://hdl.handle.net/10071/19082, (consultado em 23 de outubro de 2025).

[191]*Ibidem*

[192]OECD, *Corporate Income Tax Rates Database*, disponível em: https://www.oecd.org/tax/tax-policy/corporate-tax-statistics-database.htm, (consultado em 17 de junho de 2026).

Em Portugal, o IRC caracteriza-se por uma estrutura multifacetada, compreendendo uma taxa nominal geral de 20%, uma taxa reduzida de 16% aplicável aos primeiros €50.000 de matéria coletável das pequenas e médias empresas, bem como a derrama municipal, que pode ascender a 1,5% do lucro tributável. Acresce ainda a derrama estadual, de natureza progressiva, aplicável a empresas com níveis mais elevados de lucro tributável. [193]

Nos termos dos artigos 87.º e 87.º-A do Código do IRC, a carga fiscal total pode aproximar-se ou mesmo ultrapassar 31,5% em determinadas situações. Esta arquitetura revela uma opção legislativa assente numa progressividade implícita da tributação do lucro empresarial, frequentemente apontada pela doutrina como fator de acrescida complexidade fiscal.[194]

Em Espanha, o *Impuesto sobre Sociedades*[195] apresenta uma estrutura mais linear, assente numa taxa nominal geral de 25%, sem mecanismos equivalentes às derramas portuguesas. Na Alemanha, a conjugação da taxa federal com o *Gewerbesteuer* [196]conduz a uma taxa combinada média situada entre 30% e 30,5%, variando em função do município onde a empresa exerce a sua atividade.

Neste âmbito, Glória Teixeira sustenta que a estrutura do IRC deve ser analisada à luz do princípio da proporcionalidade, exigindo uma relação equilibrada entre a intensidade da carga tributária e os objetivos prosseguidos pelo legislador fiscal. A cumulação de taxas e adicionais suscita, assim, questões relevantes quanto à razoabilidade, previsibilidade e segurança jurídica do sistema tributário. [197]

Em consonância com esta corrente doutrinária, Ruud de Mooij, sustenta que as diferenças estruturais entre os sistemas fiscais dão origem a variações significativas nas taxas efetivas de imposto, influenciando os incentivos ao investimento e a organização das atividades empresariais.[198]

---

[193]República Portuguesa, *Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas*, arts. 87.º e 87.º-A, disponível em https://info.portaldasfinancas.gov.pt, (consultado em 29 de maio de 2026).

[194]*Ibidem*

[195]Espanha, *Ley 27/2014, de 27* de noviembre, *del Impuesto sobre Sociedades*, Boletín Oficial del Estado, n.º 288, de 28 de novembro de 2014, disponível em: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-12328, (consultado em 25 de maio de 2026).

[196]Alemanha, *Gewerbesteuergesetz* (GewStG) [Lei do Imposto sobre o Comércio], na redação em vigor, Bundesministerium der Justiz, disponível em: https://www.gesetze-im-internet.de/gewstg/, (consultado em 14 de outubro de 2025).

[197]TEIXEIRA, Glória — *Manual de Direito Fiscal: da teoria à prática*. 7.ª ed. Coimbra: Almedina, 2025, pp119-137.

[198]DE MOOIJ, R. A.; EDERVEEN, S. — "*Corporate tax elasticities: A reader's guide to empirical findings*". *Oxford Review of Economic Policy*, 2008. Disponível em: https://academic.oup.com/oxrep/article/24/4/680/458145, (consultado em 14 de outubro de 2025).

No mesmo sentido, o projeto *MacroTaxReforms* evidencia que os efeitos das reformas fiscais tendem a manifestar-se de forma gradual e dependem fortemente das características específicas das empresas, nomeadamente das restrições financeiras, da estrutura de capital, da capacidade de investimento e do acesso ao financiamento. Segundo este projeto, reformas fiscais permanentes tendem a produzir efeitos mais significativos e duradouros do que alterações temporárias ou instáveis.[199]

Por sua vez, o relatório *Tax Policies in the European Union – 2020 Survey*, publicado pela Comissão Europeia, reforça a ideia de que os sistemas fiscais devem ser analisados como instrumentos centrais de política económica, evidenciando diferenças significativas na tributação efetiva entre os diversos Estados-Membros. [200]

Da análise efetuada resulta que a carga tributária constitui um dos elementos suscetíveis de influenciar as decisões de investimento e de localização da atividade económica, particularmente em setores caracterizados por elevados níveis de internacionalização.

A tributação das sociedades não se esgota na sua função de obtenção de receita pública, assumindo igualmente relevância enquanto instrumento com potencial impacto na competitividade económica e na capacidade de atração de investimento. A crescente integração dos mercados europeus reforça esta realidade, tornando necessária a conciliação entre os objetivos de sustentabilidade das finanças públicas, crescimento económico e segurança jurídica.

CAPÍTULO VI – A Redução do IRC e os Setores Estratégicos da Economia Portuguesa

6.1. O IRC enquanto instrumento de política económica

A identificação dos setores estratégicos reveste-se de especial importância, porquanto estes correspondem a segmentos da economia capazes de gerar elevado valor acrescentado, estimular a inovação tecnológica, criar emprego qualificado e fomentar a internacionalização

[199]European Research Council (ERC), *MacroTaxReforms – The Macroeconomic Effects of Corporate Tax Reforms*. Horizon Europe / CORDIS – European Commission. Disponível em: https://cordis.europa.eu/project/id/101041334,(consultado em 25 de maio de 2026).
[200]Comissão Europeia, *Tax Policies in the European Union – 2020 Survey*, Bruxelas, Directorate-General for Taxation and Customs Union, 2020, disponível em: European Commission – Tax Policies in the European Union 2020 Survey, (consultado em 25 de maio de 2026).

das empresas, contribuindo, desse modo, para a consolidação de um crescimento económico sustentável e para o fortalecimento da resiliência do tecido produtivo.[201]

A Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal identifica os setores estratégicos portugueses como aqueles que apresentam maior potencial de atração de investimento estrangeiro direto e de integração em cadeias globais de valor, contribuindo para o reforço da competitividade internacional do país. [202]

O setor das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e da economia digital assume particular relevância pela sua capacidade de gerar inovação e serviços de elevado valor acrescentado, bem como pelo peso crescente das exportações de produtos e serviços digitais.

Portugal dispõe de um ecossistema sólido de *startups* e incubadoras, apoiado por recursos humanos altamente qualificados nas áreas da ciência, tecnologia, engenharia e matemática (STEM). Neste enquadramento, os incentivos fiscais revelam-se particularmente relevantes para as pequenas empresas e *startups*, que, nas fases iniciais da sua atividade, dependem frequentemente de financiamento externo para assegurar o seu desenvolvimento e consolidação.[203]

O desenvolvimento da Indústria 4.0, assente na automação, inteligência artificial, robótica e digitalização dos processos produtivos, constitui igualmente um vetor estratégico de elevado impacto económico, contribuindo para o aumento da produtividade, para a criação de emprego qualificado e para a integração de Portugal em cadeias globais de valor.[204]

Neste domínio, os parques tecnológicos e os centros de ciência e tecnologia desempenham um papel relevante na promoção da investigação aplicada e da cooperação entre a academia e a indústria, potenciando a modernização do tecido produtivo nacional.

Paralelamente, entende-se que, para além dos incentivos associados ao sistema fiscal, se revela necessária a existência de um quadro regulatório adequado, particularmente no domínio da inteligência artificial. Como anteriormente referido, o investimento empresarial não procura apenas vantagens de natureza fiscal, valorizando igualmente a estabilidade, a previsibilidade normativa e a segurança jurídica.

De igual modo, o setor aeroespacial assume elevada relevância estratégica, atendendo à sua capacidade de gerar exportações de elevado conteúdo tecnológico, fomentar atividades de

[201]AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, *Principais setores de investimento estratégico em Portugal*, in *Plano Estratégico AICEP 2023-2025*, Lisboa, 2023, disponível em: Plano Estratégico AICEP 2023-2025 (PDF), (consultado em 13 outubro de 2025).
[202] *Ibidem*
[203]*Ibidem*
[204]*Ibidem*

investigação e desenvolvimento e reforçar competências nacionais com impacto na soberania tecnológica e na atração de investimento. A sua crescente integração em cadeias globais de valor justifica, por conseguinte, a adoção de incentivos suscetíveis de promover a expansão industrial, estimular a inovação e reforçar a qualificação de recursos humanos altamente especializados.[205]

O setor espacial, enquadrado na estratégia *Space 203*0 promovida pela Agência Portugal Space, assume crescente relevância enquanto catalisador de atividades de elevado valor tecnológico, com aplicações em áreas como a agricultura de precisão, as comunicações, a segurança e a investigação científica. Neste âmbito, destacam-se os projetos associados ao lançamento de micro e nano satélites, bem como o desenvolvimento de infraestruturas espaciais nos Açores.[206]

Em consonância com os compromissos da União Europeia em matéria de transição energética e sustentabilidade, o setor das energias renováveis configura-se igualmente como estratégico, refletindo a necessidade de diversificação da matriz energética e de promoção de tecnologias de baixo carbono.[207]

Com vista à prossecução destes objetivos, Portugal tem implementado políticas públicas e mecanismos de incentivo destinados a fomentar a produção de energia eólica e solar, bem como a investigação em tecnologias de armazenamento energético, contribuindo para a consolidação de clusters especializados e para a internacionalização do setor. Neste contexto, a redução da taxa nominal do IRC poderá constituir um instrumento complementar de promoção do investimento e do crescimento empresarial, favorecendo simultaneamente a concretização dos objetivos nacionais e europeus de transição energética e de neutralidade carbónica.[208]

No que respeita ao setor agroalimentar, tradicionalmente estruturante da economia portuguesa, este continua a assumir caráter estratégico, conjugando produção tradicional,

---

[205] *Ibidem*
[206] *Ibidem*
[207] Comissão Europeia, *The European Green Deal*, COM(2019) 640 final, Bruxelas, 11 de dezembro de 2019, disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640, (consultado em 27 de julho de 2026).
[207] *Ibidem*
[208] *Ibidem*
[208] Comissão Europeia, *The European Green Deal*, COM(2019) 640 final, Bruxelas, 11 de dezembro de 2019, disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640,AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, *Principais setores de investimento estratégico em Portugal*, in *Plano Estratégico AICEP 2023-2025*, Lisboa, 2023, disponível em: Plano Estratégico AICEP 2023-2025 (PDF), (consultado em 13 outubro de 2025).

inovação nas cadeias de valor e elevada capacidade exportadora. Produtos emblemáticos, como o vinho, o azeite e as conservas, constituem importantes fatores de diferenciação competitiva nos mercados internacionais, podendo as políticas de incentivo fiscal contribuir para a criação de valor acrescentado, a modernização tecnológica e a internacionalização do setor.

Para além das medidas especificamente associadas ao IRC, assumem igualmente relevância as denominadas reformas fiscais verdes, orientadas para a promoção de modelos de produção mais sustentáveis e eficientes, em consonância com os objetivos europeus de transição climática. [209]

O turismo e as indústrias criativas constituem igualmente áreas de relevância estratégica, em virtude do seu contributo para a geração de receitas externas e emprego qualificado. Neste âmbito, a adoção de medidas que favoreçam o investimento em infraestruturas, serviços e inovação poderá contribuir para a consolidação da competitividade e da sustentabilidade económica do setor.[210]

Paralelamente, a estratégia nacional tem promovido a clusterização setorial, agregando competências e recursos em áreas de elevado impacto económico, nomeadamente nos setores automóvel, do mar, das indústrias culturais e criativas, da saúde, do têxtil e calçado e dos recursos minerais estratégicos. [211]

Particularmente na região Norte, concentra-se uma parcela significativa da atividade industrial nacional, destacando-se o eixo económico e empresarial Porto–Braga–Guimarães–Vila Nova de Famalicão enquanto importante polo produtivo e exportador. De acordo com dados da CCDR-Norte, a região é responsável por cerca de 44% do Valor Acrescentado Bruto industrial nacional, a evidenciar sua relevância para a indústria transformadora portuguesa. [212]

O reforço da atividade industrial fora da Área Metropolitana de Lisboa contribui para uma distribuição territorial mais equilibrada do investimento e do emprego, favorecendo processos de descentralização económica e de coesão territorial. A médio e longo prazo, o

---

[209]AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, *Plano Estratégico AICEP 2023-2025*, Lisboa, 2023, p. 55. Disponível em: Plano Estratégico AICEP 2023-2025 (PDF), (consultado em 13 outubro 2025).

[210] *Ibidem*

[211]Portugal Space / Governo da República Portuguesa, *Portugal Espaço 2030 – Uma Estratégia de Investigação, Inovação e Crescimento para Portugal*, Lisboa, 2018. Disponível em: https://www.fct.pt/wp-content/uploads/2022/06/PortugalSpace2030_PT.pdf?utm_source=chatgpt.com, (consultado em 13 outubro 2025).

[212]COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO NORTE (CCDR-N) – *Norte Region of Portugal – OECD Territorial Review: Case Study Report*, Porto, CCDR-N, 2023. O relatório refere que a Região Norte representa cerca de 44% do Valor Acrescentado Bruto industrial nacional. Disponível em: https://www.ccdr-n.pt/storage/app/media/uploaded-files/norte-case-study-pt-003.pdf?utm_source=chatgpt.com, (consultado em 14 de junho de 2026).

fortalecimento do tecido empresarial destas regiões poderá igualmente contribuir para mitigar parte das pressões demográficas e habitacionais atualmente verificadas nos principais centros urbanos do país.

Em termos gerais, observa-se que as políticas de redução do IRC podem abranger uma diversidade de setores, desde atividades tradicionalmente estruturantes da economia nacional, como o setor agroalimentar e o turismo, até domínios associados à inovação e ao desenvolvimento tecnológico, designadamente as tecnologias digitais, as energias renováveis, a indústria 4.0, o setor aeroespacial e a economia do espaço.

Assim, tais medidas poderão contribuir para o reforço do investimento, da criação de emprego qualificado e da competitividade internacional, em consonância com as orientações da política económica nacional, os objetivos de desenvolvimento sustentável e as recomendações da OCDE para o desenvolvimento económico de Portugal.

6.2. Setores estratégicos da economia portuguesa e incentivos fiscais

Estes incentivos, em particular os concedidos em sede de IRC, refletem uma prática amplamente difundida nos países desenvolvidos, nomeadamente entre os membros da OCDE, nos quais mais de 97% dos sistemas fiscais recorrem a incentivos desta natureza como instrumento de promoção da atração de investimento. [213]

À luz do entendimento defendido por Glória Teixeira,

"Na área da tributação direta, apesar de diversos esforços no sentido de tentar encontrar uma solução razoável, ainda não foi encontrada uma atitude comum. Atualmente, a gradual convergência económica e financeira verificada no seio da União Europeia — resultado direto da implementação progressiva dos critérios estipulados no Tratado de Maastricht — coloca uma pressão crescente sobre os Estados-Membros no sentido de coordenarem os seus sistemas fiscais, a fim de manter a sua competitividade não só dentro, mas também fora do mercado único."[214]

A doutrina económica e fiscal contemporânea sublinha que a instituição de incentivos fiscais, incluindo reduções de taxa, créditos fiscais ou deduções à coleta, visa, em termos estruturais, reduzir o custo efetivo de determinados investimentos empresariais, fomentar a

[213]OCDE– *Tax Incentives and the Global Minimum Corporate Tax: Reconsidering Tax Incentives after the GloBE Rules*, OECD Publishing, Paris, 2022. Disponível em: OCDE – Tax Incentives and the Global Economy. (consultado em 14 de junho de 2026).
[214]GLÓRIA TEIXEIRA, *Manual de Direito Fiscal*, 6.ª ed., Coimbra, Almedina, 2025, pp. 347-348.

Investigação e Desenvolvimento (I&D) e apoiar o crescimento de setores estratégicos suscetíveis de contribuir para o reforço da competitividade setorial no mercado interno e externo. [215]

No caso específico de Portugal, o Sistema de Incentivos Fiscais em Investigação e Desenvolvimento Empresarial (SIFIDE) e o Regime Fiscal de Apoio ao Investimento (RFAI) ilustram a aplicação prática de regimes de incentivos que concedem benefícios significativos em sede de IRC, nomeadamente através de créditos fiscais e deduções que reduzem diretamente o imposto devido em função das despesas elegíveis suportadas pelas empresas.[216]

A importância destes mecanismos tem sido destacada no Relatório Estatístico do Banco de Portugal, que evidencia que em 2023 os benefícios fiscais atribuídos em sede de IRC ascenderam a cerca de €1,8 mil milhões, correspondendo a uma parcela significativa das receitas fiscais arrecadadas e sublinhando o peso crescente dos incentivos fiscais na estrutura tributária portuguesa. [217]

Dessarte, a utilização destes instrumentos não se limita a uma mitigação da carga fiscal, mas traduz-se em incentivos que promovem comportamentos empresariais orientados para o investimento em inovação, expansão produtiva e adoção de novas tecnologias.

No domínio da inovação tecnológica, Portugal figura entre os países da OCDE com regimes particularmente generosos de auxílio fiscal à I&D empresarial, integrando-se no conjunto reduzido de jurisdições onde mais de 75 % do apoio governamental à investigação e desenvolvimento é concedido via sistema fiscal.[218]

Esta centralidade dos incentivos fiscais à I&D é reforçada por dados que demonstram ser esta a forma predominante de suporte governamental à inovação na maioria dos países da OCDE, representando aproximadamente 55 % do total de apoio à I&D empresarial na generalidade das economias avançadas.[219]

---

[215]OCDE — Tax Policy Reforms 2025. Paris: OECD Publishing, 2025. Disponível em: https://www.oecd.org/tax/tax-policy-reforms.htm, (consultado em 30 de novembro de 2025).

[216]Conselho das Finanças Públicas, *Análise aos benefícios fiscais dos sujeitos passivos de IRC: 2020-2023*, Publicação Ocasional n.º 01/2025, Lisboa, fevereiro de 2025, disponível em: CFP – Análise aos benefícios fiscais dos sujeitos passivos de IRC: 2020-2023, (consultado em 25 de maio de 2026).

[217]BANCO DE PORTUGAL — Economic Bulletin — December 2024. Lisboa: Banco de Portugal, 2024. Disponível em: https://www.bportugal.pt/en/publication/economic-bulletin-december-2024, (consultado em 30 de novembro de 2025).

[218]OCDE — Tax Policy Reforms 2025. Paris: OECD Publishing, 2025. Disponível em: https://www.oecd.org/tax/tax-policy-reforms.htm, (consultado em 08 de fevereiro de 2026).

[219]OECD (2023), *OECD Science, Technology and Innovation Scoreboard 2023*, Paris: OECD Publishing, https://doi.org/10.1787/0b9d8f62-en, (consultado em 29 de maio de 2026).

O estudo de utilização dos regimes de incentivos fiscais referente ao período 2020-2023 revela que setores como a Indústria Transformadora, o Comércio e as Atividades Imobiliárias têm sido os principais beneficiários dos regimes de incentivos fiscais em sede de IRC, demonstrando que estes instrumentos são mobilizados de forma a reforçar a competitividade e a capacidade de modernização de setores que desempenham um papel relevante na economia nacional.[220]

O Parlamento Europeu, no seu relatório sobre competitividade fiscal, salienta que os incentivos fiscais — e em particular os destinados à I&D — devem ser conceituados de modo a reforçar a competitividade europeia na cena global, mantendo a segurança jurídica e mitigando os riscos de elisão fiscal, e apelando à harmonização de critérios que garantam a equidade e a eficácia destes instrumentos.[221]

No âmbito interno, a adoção de incentivos fiscais em sede de IRC, conjugada com outras medidas como a majoração de custos dedutíveis associados à valorização salarial, a simplificação do regime de reporte de prejuízos fiscais ou a redução de tributação autónoma, constitui um dos pilares apontados pelo executivo português para reforçar a competitividade empresarial e melhorar o ambiente de negócios. [222]

Estas medidas visam não apenas reduzir o diferencial de carga fiscal face a outros países da OCDE, mas também dinamizar o investimento privado e a criação de emprego, com efeitos multiplicadores na atividade económica. [223]

Contudo, importa reconhecer que os incentivos fiscais, quando excessivamente fragmentados ou mal calibrados, podem gerar impactos de distorção nas decisões económicas dos agentes, aumentar a complexidade do sistema tributário e dificultar a transparência fiscal. Em termos gerais, tais fatores podem contribuir para uma menor eficiência na afetação de recursos e, potencialmente, limitar a competitividade estrutural das empresas.

O desenho e a avaliação contínua dos incentivos fiscais constituem elementos essenciais para assegurar que as medidas de desagravamento em sede de IRC promovam a

[220]Conselho das Finanças Públicas, *Análise aos benefícios fiscais dos sujeitos passivos de IRC: 2020-2023*, Publicação Ocasional n.º 01/2025, Lisboa, fevereiro de 2025, disponível em: CFP – Análise aos benefícios fiscais dos sujeitos passivos de IRC: 2020-2023, (consultado em 25 de maio de 2026).
[221]PARLAMENTO EUROPEU — At a glance — The future of Pillar Two. Bruxelas, 2025. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/home.html, (consultado em 11 de fevereiro de 2026).
[222]GEE/GPEARI — A tributação sobre o rendimento das empresas em Portugal. Lisboa, 2025. Disponível em: https://www.gee.gov.pt/pt/estudos-e-seminarios/seminarios-gee/34378-a-tributacao-sobre-o-rendimento-das-empresas-em-portugal, (consultado em 07 de junho de 2026).
[223]OCDE — Tax Policy Reforms 2025. Paris: OECD Publishing, 2025. Disponível em: https://www.oecd.org/tax/tax-policy-reforms.htm, (consultado em 08 de fevereiro de 2026).

competitividade empresarial sem comprometer a equidade e a sustentabilidade do sistema tributário. A sua eficácia depende, contudo, de uma conceção normativa que concilie o estímulo ao investimento com os princípios da justiça fiscal, da segurança jurídica e da conformidade com o direito da União Europeia, garantindo que os benefícios concedidos reforcem, de forma sustentável, a competitividade das empresas portuguesas nos mercados interno e internacional.

Perante a crescente relevância da tecnologia e do desenvolvimento tecnológico, destacam-se, no plano do direito comparado, países como os Estados Unidos da América e a China, os quais, apesar das profundas diferenças existentes ao nível da dimensão económica, dos modelos de organização estatal e dos respetivos enquadramentos jurídicos, assumem particular relevância enquanto referências na definição de políticas de incentivo ao investimento, à inovação e à competitividade tecnológica.

A análise comparativa da competitividade fiscal e dos incentivos empresariais adotados por Portugal, pela China e pelos Estados Unidos permite identificar diferenças significativas quanto à configuração e aos efeitos das respetivas políticas tributárias, especialmente no que respeita à capacidade de atração de investimento e ao reforço da competitividade de setores estratégicos da economia.

Embora Portugal mantenha um regime de tributação corporativa relativamente elevado no contexto da OCDE — com uma taxa máxima de IRC próxima dos 30,5 %, incluindo derramas — o país procura compensar parcialmente essa carga fiscal através de incentivos fiscais à investigação e desenvolvimento (I&D), os quais se encontram entre os mais favoráveis no conjunto dos países da OCDE. [224]

No caso da China, cuja taxa estatutária do imposto sobre o rendimento das sociedades se situa, em termos gerais, em aproximadamente 25 %, verifica-se a adoção de uma política particularmente ativa de incentivos fiscais dirigida aos setores considerados estratégicos. Tal política concretiza-se através da aplicação de regimes preferenciais de tributação em sede de IRC, com taxas reduzidas que podem variar entre 5 % e 15 % em determinadas regiões e atividades económicas, bem como mediante a atribuição de benefícios fiscais adicionais orientados para setores de tecnologia avançada e indústria transformadora moderna, visando estimular a captação de investimento direto estrangeiro e o desenvolvimento de capacidades tecnológicas internas.[225]

[224]TAX FOUNDATION — Corporate tax rates by country — Europe. 2025. Disponível em: https://taxfoundation.org/data/all/eu/corporate-tax-rates-europe/, (consultado em 16 de maio de 2026).
[225]*Ibidem*

Destaca-se ainda a denominada "*super deduction"*, mecanismo que permite às empresas deduzirem ao lucro tributável um montante superior às despesas efetivamente realizadas em atividades de investigação e desenvolvimento, sendo amplamente reconhecido pela doutrina fiscal internacional como um instrumento de promoção da competitividade tecnológica e do crescimento económico.[226]

Assim, a China evidencia igualmente um expressivo nível de apoio fiscal à I&D, correspondente a uma parcela significativa do produto interno bruto, consolidando a utilização da política fiscal como instrumento de reforço da competitividade dos setores de elevado valor acrescentado e de promoção da modernização industrial.[227]

Quanto aos EUA, embora o seu regime padrão de imposto corporativo seja historicamente mais elevado do que os níveis reduzidos de algumas jurisdições internacionais, o sistema é marcado por complexos mecanismos de deduções e incentivos — como a dedução para rendimentos provenientes de ativos intangíveis destinados à exportação — que, combinados com uma maior fragmentação entre níveis federal e estadual, podem resultar em uma carga fiscal efetiva competitiva para determinadas atividades empresariais. [228]

Adicionalmente, a postura recente das autoridades americanas relativamente à implementação de um imposto mínimo global corporativo ratificado no âmbito da OCDE demonstra um enfoque em preservar o ambiente competitivo para empresas norte-americanas, ainda que possa suscitar tensões nas negociações internacionais sobre harmonização fiscal. [229]

Comparativamente, Portugal, apesar de beneficiar de um programa de incentivos fiscais robusto para I&D, enfrenta desafios estruturais ligados à complexidade e carga tributária geral, sendo frequentemente classificado na cauda dos índices de competitividade fiscal, o que pode reduzir a atração de investimento direto estrangeiro e limitar a capacidade de as empresas nacionais competirem eficazmente com contrapartes de mercados maiores como os dos EUA e da China.[230]

---

[226]OECD. *R&D Tax Incentives: China*. Paris: OECD *Directorate for Science, Technology and Innovation*, OECD Publishing. Disponível em: https://www.oecd.org/en/topics/r%26d-tax-incentives.html, (consultado em 17 de junho de 2026).

[227]TAX FOUNDATION — *Corporate tax rates by country — Europe.* 2025. Disponível em: https://taxfoundation.org/data/all/eu/corporate-tax-rates-europe/, (consultado em 16 de maio de 2026).

[228]*Ibidem*

[229]PARLAMENTO EUROPEU — *At a glance — The future of Pillar Two.* Bruxelas, 2025. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/home.html, (consultado em 11 de fevereiro de 2026).

[230]TAX FOUNDATION — *Corporate tax rates by country — Europe.* 2025. Disponível em: https://taxfoundation.org/data/all/eu/corporate-tax-rates-europe/, (consultado em 16 de maio de 2026).

Deste modo, a competitividade setorial impulsionada por incentivos fiscais e políticas de tributação empresarial é influenciada não apenas pelos níveis nominais de IRC, mas também pela estrutura de incentivos e benefícios associados à investigação e desenvolvimento, à internacionalização e à inovação tecnológica, sendo estas variáveis determinantes para a competitividade relativa de Portugal, da China e dos Estados Unidos em mercados globalizados.[231]

Neste sentido, a redução do IRC não deve ser analisada de forma isolada, mas antes articulada com um conjunto de variáveis económicas, tecnológicas, regulatórias e institucionais, suscetíveis de potenciar a atração de investimento, a estabilidade empresarial e o desenvolvimento sustentável dos setores estratégicos da economia.

É igualmente relevante salientar que os incentivos fiscais adotados por Portugal se encontram condicionados pelo enquadramento normativo da União Europeia. Com efeito, embora a integração europeia tenha contribuído para o reforço das estruturas económicas dos Estados-Membros, para a intensificação das relações comerciais e para uma maior estabilidade monetária decorrente da união económica e monetária, o bloco europeu impõe igualmente determinadas limitações em matéria de concorrência e intervenção estatal na economia.

Ainda que os Estados-Membros mantenham a sua soberania fiscal, especialmente no domínio da tributação direta, existem diversos mecanismos, princípios e instrumentos jurídicos da União Europeia que condicionam e harmonizam parcialmente a atuação fiscal nacional, particularmente no que respeita à concorrência fiscal, aos auxílios de Estado e à preservação do funcionamento do mercado interno.

6.3. Limitações da política fiscal e articulação com outras políticas públicas

Do ponto de vista económico, a redução da carga fiscal incidente sobre os lucros empresariais tende a diminuir o custo do capital e a aumentar a taxa de retorno após impostos, criando incentivos adicionais ao investimento produtivo. Este efeito é especialmente significativo em setores intensivos em capital e em atividades expostas à concorrência internacional, onde a fiscalidade constitui um fator relevante na comparação entre diferentes jurisdições. [232]

---

[231] *Ibidem*

[232] OCDE — *Fiscal Federalism: Making Decentralisation Work*. Paris: OECD Publishing, 2019. Disponível em: https://www.oecd.org/, (consultado em 17 de janeiro de 2026).

A literatura económica internacional reconhece, assim, que uma política fiscal estável e previsível, associada a taxas de IRC competitivas, pode exercer um impacto positivo sobre o investimento privado e a atração de investimento direto estrangeiro.[233]

Em Portugal, a política fiscal tem recorrido não apenas à redução gradual da taxa nominal de IRC, mas também à criação de regimes específicos de benefícios fiscais destinados a estimular o investimento em setores considerados estratégicos. Entre os principais instrumentos destacam-se o Regime Fiscal de Apoio ao Investimento (RFAI), os benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo e, de forma particularmente relevante, o Sistema de Incentivos Fiscais em Investigação e Desenvolvimento Empresarial.[234]

O SIFIDE II permite às empresas deduzirem à coleta de IRC uma percentagem significativa das despesas realizadas em atividades de investigação e desenvolvimento, podendo atingir 32,5 % das despesas totais e 50 % do acréscimo das despesas relativamente à média dos períodos anteriores, dentro dos limites legalmente estabelecidos.[235]

O país tem vindo a consolidar a adoção de incentivos fiscais ao investimento, à inovação e ao desenvolvimento tecnológico como instrumentos de promoção da competitividade económica. Estes regimes assumem particular relevância para empresas dos setores tecnológico, industrial e de serviços avançados, onde o investimento contínuo em inovação, investigação e modernização tecnológica é essencial para reforçar a competitividade, a produtividade e a presença nos mercados internacionais.

De acordo com dados do Banco de Portugal, mais de 60 000 empresas beneficiaram de incentivos fiscais em sede de IRC em 2023, sendo o SIFIDE responsável por cerca de 70 % do montante global de benefícios fiscais concedidos, o que evidencia o seu peso significativo no estímulo ao investimento empresarial.[236]

Embora os dados oficiais não identifiquem publicamente as empresas beneficiárias de forma individualizada, a evidência empírica aponta para uma forte adesão por parte de empresas

---

[233]BLÖCHLIGER, Hansjörg; ÉGERT, Balázs; BONESMO FREDRIKSEN, Kaja — *Fiscal Federalism and its Impact on Economic Activity, Public Investment and the Performance of Educational Systems*. OECD Economics Department Working Papers, n.º 1051. Paris: OECD Publishing, 2013. Disponível em: https://doi.org/10.1787/5k4695840w7b-en, (consultado em 10 de dezembro de 2025).

[234]PWC: "*Tax sumaries: Portugal corporate taxes."* Disponível em: https://taxsummaries.pwc.com/portugal/corporate/taxes-on-corporate-income, 2024, (consultado em 16 de janeiro de 2026).

[235]*Ibidem*

[236]BANCO DE PORTUGAL — *Estatísticas sobre benefícios fiscais às empresas*. Lisboa: Banco de Portugal, 2023. Disponível em: https://bpstat.bportugal.pt/, (consultado em 13 de dezembro de 2025).

de software, engenharia, indústria transformadora e consultoria tecnológica, sobretudo pequenas e médias empresas com forte componente de inovação.[237]

Para além dos incentivos fiscais orientados para a inovação e o desenvolvimento tecnológico, o sistema fiscal português integra igualmente mecanismos destinados à atração de investimento internacional e à promoção do desenvolvimento económico regional. Assumem particular relevância os regimes fiscais aplicáveis às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, concebidos para reforçar a competitividade destes territórios, fomentar a criação de riqueza e potenciar a captação de investimento.[238]

Embora os Açores disponham de instrumentos fiscais relevantes para o estímulo ao investimento empresarial, a Região Autónoma da Madeira destaca-se pela existência de mecanismos especificamente orientados para a internacionalização das empresas e para a atração de capital estrangeiro, constituindo um importante instrumento de dinamização económica e de projeção internacional da economia regional.[239]

A utilização de benefícios fiscais como instrumento de promoção do investimento e do desenvolvimento económico encontra acolhimento no quadro jurídico da União Europeia, particularmente no que respeita às regiões ultraperiféricas. A Comissão Europeia tem reconhecido que territórios como a Região Autónoma da Madeira enfrentam constrangimentos estruturais permanentes decorrentes da sua insularidade, reduzida dimensão do mercado e afastamento geográfico, circunstâncias que justificam a adoção de medidas específicas de apoio económico. [240]

Com isso, foram sucessivamente autorizados regimes de auxílio de Estado que permitem a aplicação de uma taxa reduzida de IRC às entidades licenciadas no Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM), com o objetivo de promover a atração de investimento, a criação de emprego e a diversificação da economia regional.[241]

A aprovação do denominado Regime IV do CINM pela Comissão Europeia constituiu um marco relevante neste domínio, ao permitir a manutenção de uma taxa de IRC de 5% para empresas que cumpram determinados requisitos de substância económica e criação de postos

[237] *Ibidem*
[238] COMISSÃO EUROPEIA, *Auxílio Estatal SA.34160 (2011/N) – Portugal – Alteração do regime da Zona Franca da Madeira N 421/2006*, Decisão da Comissão de 2 de julho de 2013, Bruxelas. Disponível em: Comissão Europeia – SA.34160 (2011/N), (consultado em 28 de dezembro de 2025).
[239] *Ibidem*
[240] *Ibidem*
[241] *Ibidem*

de trabalho, reforçando a competitividade internacional da Região Autónoma da Madeira enquanto centro de negócios e investimento.[242]

Este regime tem sido particularmente atrativo para empresas de serviços internacionais, holdings e operadores envolvidos em comércio e prestação de serviços transfronteiriços, beneficiando não apenas da taxa reduzida de IRC, mas também de regimes favoráveis de tributação de dividendos e outros rendimentos financeiros, desde que cumpridos os requisitos legais. [243]

Apesar dos efeitos positivos associados à redução do IRC e à concessão de incentivos fiscais, a literatura académica sublinha que tais medidas não garantem, por si só, um aumento automático do investimento produtivo. Em determinados contextos, os ganhos fiscais podem ser canalizados para a distribuição de dividendos ou para estratégias de planeamento fiscal, sem um impacto proporcional na economia real.[244]

Além disso, a redução da receita fiscal associada aos incentivos ao IRC pode limitar a capacidade do Estado de financiar investimento público em áreas essenciais, como infraestruturas, educação e saúde, que também constituem fatores determinantes da atratividade económica de um país. [245]

No que tange à política fiscal, e em particular à redução do IRC e à criação de incentivos fiscais direcionados, esta desempenha um papel relevante no estímulo ao investimento empresarial em Portugal. Regimes como o SIFIDE II e o Centro Internacional de Negócios da Madeira ilustram, de forma concreta, a forma como a fiscalidade pode ser utilizada para beneficiar setores estratégicos, promover a inovação e atrair investimento nacional e internacional.[246]

Não obstante os potenciais benefícios associados à utilização de incentivos fiscais, considera-se que estes instrumentos, por si só, não são suficientes para garantir um desenvolvimento económico sustentável e duradouro. O seu impacto tende a ser mais significativo quando integrado numa estratégia mais ampla, articulada com outras políticas

---

[242]*Ibidem*

[243]Madeira Corporate Services (MCS), *Madeira International Business Centre (MIBC) – Tax regime and benefits for licensed entities*, Funchal, 2024, disponível em: https://mcs.pt/, (consultado em 22 de dezembro de 2025).

[244]BLÖCHLIGER, Hansjörg; ÉGERT, Balázs; BONESMO FREDRIKSEN, Kaja — *Fiscal Federalism and its Impact on Economic Activity, Public Investment and the Performance of Educational Systems*. OECD Economics Department Working Papers, n.º 1051. Paris: OECD Publishing, 2013. Disponível em: https://doi.org/10.1787/5k4695840w7b-en, (consultado em 10 de dezembro de 2025).

[245]*Ibidem*

[246]Madeira Corporate Services (MCS), *Madeira International Business Centre (MIBC) – Tax regime and benefits for licensed entities*, Funchal, 2024, disponível em: https://mcs.pt/, (consultado em 22 de dezembro de 2025).

públicas orientadas para a inovação, a qualificação dos recursos humanos, a modernização empresarial e o reforço da competitividade.

Conforme os relatórios, entende-se que a política fiscal deve ser concebida como um elemento complementar de uma estratégia de desenvolvimento económico coerente, e não como uma solução isolada. A redução da carga fiscal pode constituir um fator relevante na atração de investimento, mas a sua eficácia depende igualmente da existência de condições institucionais estáveis, de infraestruturas adequadas e de um ambiente económico favorável à atividade empresarial.

Por outro lado, importa considerar que a adoção de medidas de redução fiscal pode implicar uma diminuição das receitas públicas no curto prazo. A sua implementação deve ser acompanhada por mecanismos que assegurem a sustentabilidade orçamental e permitam avaliar se os benefícios económicos gerados compensam os custos associados.

Deste modo, o sucesso destas medidas não deve ser avaliado apenas pela capacidade de atrair investimento, mas também pelo seu contributo efetivo para o crescimento económico, a criação de emprego e o desenvolvimento regional.

CAPÍTULO VII – A Redução do IRC em Contextos de Crise Económica: Resultados, Limitações e Perspetivas Futuras

7.1. A redução do IRC como instrumento de resposta às crises económicas

À luz de um conjunto de crises sucessivas que exigiram uma profunda reconfiguração dos instrumentos de intervenção pública e do próprio modelo de governação económica da União Europeia, torna-se possível compreender a evolução das respostas fiscais adotadas ao longo das últimas décadas.

Para uma adequada análise destas respostas e dos diferentes instrumentos de política fiscal mobilizados em períodos de recessão e crise económica, importa considerar, em particular, a crise financeira internacional de 2007-2008 e as crises mais recentes, designadamente a crise pandémica.

No período de 2007-2008, o "*European Economic Recovery Plan"*, adotado pela Comissão Europeia, assumiu particular relevância na afirmação de uma lógica de intervenção contracíclica coordenada ao nível da União Europeia.[247]

[247]COMISSÃO EUROPEIA — *A European Economic Recovery Plan*, Bruxelas, 2008. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0800, (consultado em 20 de outubro de 2025).

Concebido com o propósito de atenuar os efeitos recessivos decorrentes da crise financeira internacional, o plano previu a mobilização de aproximadamente 200 mil milhões de euros — correspondentes a cerca de 1,5% do produto interno bruto da UE— mediante a conjugação de medidas de natureza predominantemente nacional, estimadas em cerca de 170 mil milhões de euros, com mecanismos de financiamento europeus, designadamente através do Banco Europeu de Investimento. [248]

Tal configuração evidencia uma lógica de governação multinível, na qual, apesar de a política fiscal permanecer formalmente na esfera de competência dos Estados-Membros, a sua orientação tem vindo a ser progressivamente condicionada por instrumentos e diretrizes de coordenação supranacional.[249]

Do ponto de vista jurídico, um dos aspetos mais relevantes do plano consistiu na flexibilização da aplicação do Pacto de Estabilidade e Crescimento, permitindo aos Estados-Membros ultrapassar temporariamente os limites de défice público, designadamente o limiar de 3% do PIB, sem a imediata ativação de mecanismos sancionatórios. Esta abordagem traduziu-se numa interpretação mais material e funcional das regras orçamentais, orientada para a estabilização macroeconómica em contextos excecionais.[250]

No plano adotado pela União Europeia, a redução do IRC não se apresentou como uma medida harmonizada ou imposta a nível supranacional, mas antes como uma opção de política económica seguida por alguns Estados-Membros no âmbito das respetivas estratégias nacionais de resposta à crise. Em articulação com o enquadramento europeu de coordenação das políticas económicas, vários Estados recorreram a instrumentos de natureza fiscal, incluindo a redução da tributação sobre o rendimento das sociedades, a criação de incentivos ao investimento e a implementação de benefícios fiscais dirigidos às empresas. [251]

Estas opções integraram uma lógica de estímulo à atividade económica, orientada para o reforço da liquidez empresarial, o incentivo ao investimento privado e a mitigação dos efeitos recessivos da crise sobre o emprego e o tecido produtivo.

---

[248]COMISSÃO EUROPEIA — *Implementation of the European Economic Recovery Plan.* Bruxelas, 2009. Disponível em:https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009DC0114, (consultado em 26 de novembro de 2025).

[249] *Ibidem*

[250]COMISSÃO EUROPEIA — *Public Finances in EMU* — 2010. Bruxelas, 2010. Disponível em: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/public-finances-emu-2010 en, (consultado em 09 de dezembro de 2025).

[251]COMISSÃO EUROPEIA — A European Economic Recovery Plan, Bruxelas, 2008. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0800, (consultado em 20 de outubro de 2025).

Embora não tenha assumido um caráter uniforme no espaço europeu, a redução da carga fiscal sobre as empresas inscreveu-se no conjunto mais amplo de instrumentos de política fiscal expansionista mobilizados no contexto da resposta à crise, conforme previsto no referido plano.

Contudo, a aplicação de políticas expansionistas em larga escala conduziu ao aumento significativo dos níveis de dívida pública em vários Estados-Membros, o que veio posteriormente justificar a adoção de estratégias de consolidação orçamental. Este padrão de alternância entre expansão e consolidação viria a repetir-se nas crises seguintes.[252]

Outro momento crítico analisado no presente trabalho corresponde à crise pandémica iniciada em 2019, no contexto da COVID-19. O setor dos serviços revelou-se particularmente vulnerável, em resultado das restrições sanitárias e das medidas de confinamento adotadas para contenção da propagação do vírus, as quais determinaram uma redução significativa da atividade económica.

Na Alemanha, o principal instrumento de proteção do emprego durante a pandemia foi o *"Kurzarbeit"*, mecanismo que permitiu às empresas reduzir temporariamente o horário de trabalho sem recorrer a despedimentos. A perda salarial dos trabalhadores era parcialmente compensada pela Agência Federal de Emprego, assegurando a manutenção dos vínculos laborais. Em maio de 2020, cerca de 7,3 milhões de trabalhadores estavam abrangidos por este regime, evidenciando a sua relevância na mitigação dos efeitos económicos da crise.[253]

Em Portugal, o *Lay-off* simplificado, instituído pelo Decreto-Lei n.º 10-G/2020, permitiu às empresas suspender contratos de trabalho ou reduzir temporariamente os horários dos trabalhadores em situação de crise empresarial. Os trabalhadores recebiam uma compensação retributiva maioritariamente financiada pela Segurança Social, contribuindo para a preservação do emprego. Em 2020, a medida apoiou cerca de 848 mil trabalhadores e constituiu um dos principais mecanismos de resposta à crise pandémica.[254]

A Alemanha, França, Itália e Espanha implementaram programas de garantias públicas de crédito para facilitar o acesso das empresas ao financiamento durante a pandemia. Através

---

[252] OECD — *The Effectiveness and Scope of Fiscal Stimulus*. In: *OECD Economic Outlook, Interim Report March 2009*. Paris: OECD Publishing, 2009. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/2009/03/oecd-economic-outlook-interim-report-march-2009_g1ghad01.html, (consultado em 10 de janeiro de 2026).

[253] Bundesagentur für Arbeit. (2020). *Kurzarbeit: Aktuelle Zahlen*. Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit. Disponível em: https://statistik.arbeitsagentur.de. Consultado em 15 de junho de 2026.Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (2020). *Kurzarbeitergeld*. Berlim: BMAS. Disponível em: https://www.bmas.de, (consultado em 15 de junho de 2026).

[254] Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março. *Estabelece medidas excecionais e temporárias de proteção dos postos de trabalho no âmbito da pandemia da doença COVID-19*. Diário da República, 1.ª série, n.º 60-A/2020.

destes mecanismos, os Estados assumiam parte do risco dos empréstimos concedidos pelos bancos, reduzindo as dificuldades de liquidez das empresas e prevenindo situações de insolvência. Estas medidas foram amplamente reconhecidas como essenciais para assegurar a continuidade da atividade económica em contexto de crise.[255]

Perante este cenário, a resposta adotada entre 2020 e 2022 constituiu um exemplo de política fiscal expansionista, assente em medidas extraordinárias de apoio às famílias, empresas e sistemas de saúde, bem como na criação de instrumentos europeus inovadores, como o "*Next Generation EU"*, que reforçou a coordenação das políticas económicas e representou um importante passo no aprofundamento da integração económica europeia.[256]

Este mecanismo representou um marco relevante no aprofundamento da integração económica europeia, ao introduzir formas de financiamento conjunto e ao reforçar a coordenação das políticas económicas.

No entanto, a partir de 2023-2024, verifica-se uma inflexão gradual desta orientação expansionista, passando-se para uma abordagem mais prudente da política fiscal. Esta transição surge diretamente relacionada com o impacto acumulado das medidas anteriores, nomeadamente o aumento da dívida pública, a persistência de pressões inflacionistas e a normalização da política monetária conduzida pelo Banco Central Europeu. [257]

A posição orçamental agregada da área do euro passou a assumir uma natureza mais restritiva, refletindo não apenas a retirada progressiva das medidas de apoio extraordinário, mas também um processo de ajustamento estrutural após o período de forte expansão fiscal desencadeado pela resposta à pandemia.[258]

Apesar desta reorientação, os níveis de défice e de dívida pública permanecem superiores aos registados no período pré-crise, situando-se, em termos médios, entre 2,5% e 3% do PIB no caso do défice e aproximadamente 90% do PIB no que respeita à dívida pública, o que limita a margem de intervenção dos Estados-Membros.[259]

---

[255] OCDE. (2020). *Job Retention Schemes during the COVID-19 Lockdown and Beyond*. Paris: OECD Publishing. Disponível em: https://www.oecd.org. Comissão Europeia. (2021). *State Aid Temporary Framework for COVID-19 Measures*. Bruxelas: Comissão Europeia. Disponível em: https://competition-policy.ec.europa.eu, (consultado em 15 de junho de 2026).

[256]COMISSÃO EUROPEIA — European Economic Forecast — Autumn 2024. Bruxelas, 2024. Disponível em: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/autumn-2024-economic-forecast_en, (consultado em 10 de novembro de 2025).

[257]EUROPEAN CENTRAL BANK — *Automatic fiscal stabilisers in the euro area and the COVID-19 crisis*. *ECB Economic Bulletin*, Issue 6/2020. Disponível em: https://www.ecb.europa.eu/press/economic-bulletin/articles/2020/html/ecb.ebart202006_03~cc9067067c.en.html, (consultado em 15 de outubro de 2025).

[258]*Ibidem*

[259]*Ibidem*

A transição para uma orientação fiscal mais prudente foi acompanhada por uma alteração na natureza das medidas adotadas. Em substituição dos apoios generalizados característicos do período pandémico, passaram a privilegiar-se instrumentos mais direcionados e temporários, destinados a grupos vulneráveis e setores particularmente afetados. .[260]

Da análise dos dois períodos de crise considerados, verifica-se que a resposta da União Europeia assentou, em ambos os casos, na adoção de políticas económicas de natureza expansionista, destinadas a mitigar os efeitos adversos sobre a atividade económica e o emprego. Uma das consequências comuns destas estratégias foi o aumento dos níveis de dívida pública, resultante do reforço da despesa pública e da implementação de diversos mecanismos de apoio às empresas e às famílias.

Embora não se observe, em nenhum dos casos, uma utilização do IRC como instrumento central de resposta à crise, importa salientar que as medidas de política fiscal adotadas se encontraram estreitamente associadas à preservação do tecido empresarial, em particular das pequenas e médias empresas e das empresas familiares, que assumem especial relevância na estrutura económica portuguesa.

As alterações ao regime do IRC, designadamente através de reduções temporárias da carga fiscal ou de mecanismos de alívio tributário, surgem integradas em pacotes mais amplos de medidas de apoio económico, visando reforçar a liquidez das empresas, reduzir os encargos financeiros e contribuir para a sua sobrevivência em períodos de acentuada instabilidade económica.

Assim, ainda que o IRC não tenha desempenhado um papel protagonista nas respostas adotadas, a sua utilização como instrumento complementar evidencia a relevância da fiscalidade empresarial enquanto mecanismo de apoio à continuidade da atividade económica em contextos de crise.

7.2. Benefícios e limitações da redução da taxa nominal do IRC

Do ponto de vista dos benefícios, a redução do IRC pode contribuir para melhorar a liquidez das empresas, sobretudo em períodos de restrição de crédito, como frequentemente ocorre em contextos de crise. Ao diminuir a carga fiscal, as empresas dispõem de maiores

[260]COMISSÃO EUROPEIA — *European Economic Forecast* — Autumn 2024. Bruxelas, 2024. Disponível em: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/autumn-2024-economic-forecast_en, (consultado em 10 de novembro de 2025).

recursos internos, o que pode facilitar a manutenção de operações, evitar despedimentos e, em alguns casos, sustentar novos investimentos.

Entre os benefícios fiscais adotados em períodos de crise destacam-se o adiamento do pagamento de impostos, a redução temporária de taxas fiscais e a concessão de incentivos ao investimento. Estas medidas aumentam a liquidez das empresas, ajudando a evitar insolvências e despedimentos. Por exemplo, durante a pandemia de COVID-19, a Alemanha reduziu temporariamente a taxa normal do IVA de 19% para 16%, entre julho e dezembro de 2020, com o objetivo de estimular o consumo e apoiar a recuperação económica.[261]

De acordo com Alam (2021), os cortes de impostos têm, em geral, efeitos expansionistas na economia, traduzindo-se em aumentos do produto, do emprego e do investimento. Todavia, o autor sublinha que os efeitos específicos da redução do imposto sobre empresas tendem a ser mais limitados no curto prazo, quando comparados com outros instrumentos fiscais, como reduções de impostos sobre o rendimento das pessoas singulares ou aumentos da despesa pública. [262]

No contexto europeu e, em particular, na economia portuguesa, diversos estudos apontam para uma relação negativa entre níveis elevados de tributação das empresas e o crescimento económico.

A este respeito, Ferreira (2025) evidencia que uma carga fiscal excessiva sobre o rendimento das empresas pode desincentivar o investimento produtivo, limitar a inovação e reduzir a competitividade das economias. Assim, políticas de redução do IRC podem, em teoria, funcionar como catalisadores do crescimento económico, especialmente se acompanhadas por um enquadramento institucional estável e por medidas complementares de apoio à atividade empresarial. [263]

No entanto, em contextos de crise, os Estados enfrentam frequentemente um aumento das necessidades de despesa pública, nomeadamente em áreas como a proteção social, a saúde e o apoio às empresas. Neste enquadramento, a diminuição das receitas fiscais decorrente da

[261] Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), *Tax Policy Reforms 2021: Special Edition on COVID-19 Tax Policy Measures*, Paris: OECD Publishing, 2021. Disponível em: https://www.oecd.org/tax/tax-policy-reforms-26173433.htm, (consultado em 15 junho 2026)

[262]ALAM, M. — *Output, employment, and price effects of U.S. narrative tax changes*, 2021. Disponível em: https://arxiv.org/. (consultado em 16 de setembro de 2025).

[263]FERREIRA, L. — *O impacto da política fiscal do IRC no crescimento do PIB*. Dissertação de mestrado. Universidade Nova de Lisboa, 2025. Disponível em: https://run.unl.pt/ (consultado em 10 de fevereiro de 2026).

redução do IRC pode agravar os desequilíbrios orçamentais e limitar a capacidade de intervenção do Estado.

O estudo da FFMS[264] sublinha precisamente este *trade-off*, evidenciando que, embora a redução do IRC possa estimular o crescimento económico, pode também exigir medidas compensatórias, como o aumento de outros impostos ou a redução da despesa pública. Para além disso, a redução do IRC pode intensificar fenómenos de concorrência fiscal entre países, sobretudo no contexto europeu, onde a livre circulação de capitais facilita a deslocação de investimentos e lucros.

A doutrina destaca que políticas agressivas de redução da tributação das empresas podem incentivar práticas de planeamento fiscal, incluindo a transferência de lucros para jurisdições com menor carga fiscal. Este fenómeno não só reduz a eficácia das políticas fiscais nacionais, como também contribui para uma erosão das bases tributáveis e para um aumento das desigualdades entre Estados. [265]

Importa ainda considerar que os efeitos da redução do IRC dependem fortemente da estrutura do tecido empresarial. Em economias caracterizadas por uma elevada predominância de pequenas e médias empresas, como é o caso de Portugal, os benefícios desta medida podem ser limitados, uma vez que muitas destas empresas enfrentam constrangimentos estruturais que vão além da carga fiscal, como dificuldades de acesso ao financiamento, reduzida capacidade de inovação ou limitações de escala.[266]

A redução da taxa nominal do IRC pode revelar-se insuficiente para promover uma recuperação económica sustentada, uma vez que a eficácia dos incentivos fiscais depende igualmente do nível de confiança dos agentes económicos. Em contextos de elevada incerteza económica ou regulatória, as empresas tendem a adiar decisões de investimento, privilegiando a preservação da liquidez e adotando estratégias de natureza mais prudencial.[267]

Consequentemente, o aumento dos recursos disponíveis decorrente da redução da tributação pode não se traduzir, de forma imediata, num acréscimo do investimento produtivo

---

[264] FFMS — *O impacto do IRC na economia portuguesa*, Lisboa, 2024 p. 08.-09, 46, (consultado em 16 de setembro de 2025).

[265] ALAM, M. — *Output, employment, and price effects of U.S. narrative tax changes*, 2021. Disponível em: https://arxiv.org/, (consultado em 16 de setembro de 2025).

[266] OECD, *Financing SMEs and Entrepreneurs 2024: Portugal*, OECD Publishing, Paris, 2024. Disponível em: https://doi.org/10.1787/fa521246-en, (consultado em 19 de junho de 2026).

[267] BLOOM, Nicholas — *The Impact of Uncertainty Shocks*. *Econometrica*, vol. 77, n.º 3, 2009, pp. 623-685. DOI: 10.3982/ECTA6248. Disponível em: https://doi.org/10.3982/ECTA6248; OECD — *Understanding the Weakness in Business Investment: A Cross-Country Analysis*. OECD Economics Department Working Papers, n.º 1836. Paris: OECD Publishing, 2025, p. 17. Disponível em: https://doi.org/10.1787/89bd437d-en, (consultado em 10 de dezembro de 2025).

ou da atividade económica. A redução da taxa nominal do IRC constitui um instrumento de política fiscal com potencial para estimular a atividade económica, designadamente em contextos de crise, através do reforço da liquidez empresarial e do aumento da competitividade fiscal.

Todavia, a evidência empírica demonstra que a sua eficácia depende do contexto macroeconómico, das características do tecido empresarial e das condições financeiras existentes, podendo o seu impacto ser limitado pela diminuição das receitas públicas e pelos riscos associados à concorrência fiscal internacional. Assim, a adoção desta medida deverá integrar uma estratégia mais ampla de política económica, articulada com outras reformas estruturais orientadas para a recuperação, o investimento e o crescimento económico sustentável.

7.3. Perspetivas futuras da política fiscal portuguesa em matéria de IRC

A evolução futura da política fiscal portuguesa deverá ser analisada à luz de um enquadramento macroeconómico caracterizado por um crescimento moderado, pela consolidação orçamental e por pressões estruturais associadas à competitividade e à sustentabilidade das finanças públicas.

De acordo com projeções do Banco de Portugal, a economia portuguesa deverá apresentar um crescimento do produto interno bruto (PIB) em torno de 1,6% a 1,9% em 2025, acelerando para cerca de 2,2% em 2026, com uma estabilização posterior em níveis próximos de 1,7%. Este cenário de crescimento moderado, aliado a uma inflação estabilizada em torno de 2%, constitui o pano de fundo para a definição das opções de política fiscal nos próximos anos.[268]

No plano orçamental, Portugal tem prosseguido uma trajetória de consolidação das finanças públicas, refletida na redução gradual do rácio da dívida pública e na manutenção de défices orçamentais controlados. Este ajustamento traduz um esforço contínuo de disciplina orçamental, enquadrado pelas regras europeias de governação económica, enquanto procura não comprometer a capacidade de resposta da política fiscal a objetivos de crescimento económico.[269]

---

[268] Banco de Portugal — *Boletim Económico: Projeções para a Economia Portuguesa 2025–2027*, Lisboa, disponível em: https://www.bportugal.pt/publicacao/boletim-economico-junho-2025, (consultado em 28 de maio de 2026).

[269] *Ibidem*

Dessa maneira, a política fiscal futura deverá procurar conciliar três dimensões fundamentais: a sustentabilidade das finanças públicas, a promoção do crescimento económico e a preservação da capacidade de investimento público, assegurando um equilíbrio entre consolidação orçamental e dinamização da atividade económica.[270]

No que respeita à tributação das empresas, e em particular ao IRC, as tendências recentes apontam para uma orientação no sentido da redução gradual da carga fiscal, com o objetivo de reforçar a atratividade do sistema fiscal português no contexto europeu. Todavia, esta estratégia deverá ser enquadrada por constrangimentos orçamentais relevantes.

Com efeito, a despesa fiscal associada aos impostos sobre o rendimento atingiu, em 2024, cerca de 4.937,6 milhões de euros, correspondendo a 24,2% da despesa fiscal total, tendo-se registado um aumento significativo da componente relativa ao IRC. Estes dados evidenciam que a utilização de benefícios fiscais e reduções de imposto tem um impacto material nas receitas públicas, exigindo uma avaliação rigorosa da sua eficácia económica.[271]

Paralelamente, a política fiscal portuguesa continuará a ser fortemente condicionada pelo enquadramento europeu, designadamente pelas regras de governação económica da União Europeia e pelas iniciativas de harmonização fiscal internacional.

A implementação de mecanismos como o imposto mínimo global sobre as multinacionais e o reforço das medidas de combate à erosão da base tributável implicam uma redução da margem de manobra dos Estados na definição autónoma das suas políticas fiscais, promovendo uma maior coordenação entre jurisdições.[272]

As futuras reformas do IRC deverão ser compatibilizadas com os compromissos assumidos no âmbito europeu e internacional. Outro vetor relevante das perspetivas futuras da política fiscal prende-se com a necessidade de adaptação às transformações estruturais da economia, nomeadamente a digitalização, a transição climática e as alterações demográficas.

Com base na análise desenvolvida pelo Banco de Portugal, verifica-se que a evolução da política fiscal portuguesa será condicionada por desafios estruturais associados à digitalização da economia e à transição energética. Estas transformações poderão exigir uma

[270] *Ibidem*

[271] Assembleia da República — *Relatório da Despesa Fiscal 2024*, Lisboa, disponível em: https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=2024&file=despesa-fiscal-2024.pdf, (consultado em 28 de maio de 2026).

[272] *Ibidem*

adaptação progressiva do sistema fiscal, nomeadamente através da revisão de determinadas bases tributárias e do reforço de instrumentos de fiscalidade ambiental.[273]

Por outro lado, importa preservar uma estrutura fiscal equilibrada, evitando uma dependência excessiva da tributação sobre o consumo, em virtude dos seus potenciais efeitos regressivos.

A eficácia das medidas fiscais dependerá da sua articulação com outras políticas públicas, designadamente nos domínios do investimento, da inovação e do mercado de trabalho, assumindo os fundos europeus, em especial os disponibilizados através do Plano de Recuperação e Resiliência, um papel determinante no apoio ao crescimento económico e na mitigação das vulnerabilidades estruturais da economia portuguesa.[274]

Em síntese, as perspetivas futuras da política fiscal portuguesa apontam para um modelo assente na combinação entre responsabilidade orçamental e estímulo à competitividade económica, num contexto de crescente coordenação internacional. A redução da carga fiscal sobre as empresas, incluindo o IRC, poderá desempenhar um papel relevante neste processo, mas deverá ser cuidadosamente calibrada face aos seus impactos nas receitas públicas e na equidade do sistema fiscal, exigindo uma abordagem integrada e sustentada das políticas económicas.

[273]Banco de Portugal — *Boletim Económico: Projeções para a Economia Portuguesa 2025–2027*, Lisboa, disponível em: https://www.bportugal.pt/publicacao/boletim-economico-junho-2025, (consultado em 28 de maio de 2026).

[274] Banco de Portugal — *Boletim Económico: Projeções para a Economia Portuguesa 2025–2027*, Lisboa, disponível em: https://www.bportugal.pt/publicacao/boletim-economico-junho-2025, Comissão Europeia, *Portugal – Recovery and Resilience Plan*, Bruxelas, 2021, disponível em: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery-and-resilience/recovery-and-resilience-facility/country-pages/portugals-recovery-and-resilience-plan, (consultado em 27 de julho de 2026); e República Portuguesa, *Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)*, disponível em: https://recuperarportugal.gov.pt/ (consultado em 27 de julho de 2026).

Conclusão

A análise desenvolvida ao longo da presente dissertação permite concluir que a redução da taxa nominal do IRC se apresenta como uma medida de política fiscal amplamente consonante com as orientações emanadas da OCDE, bem como com a trajetória evolutiva observada em diversos Estados-Membros da União Europeia no domínio da tributação do rendimento das sociedades.

Com efeito, a atenuação da carga tributária incidente sobre a atividade empresarial tem sido recorrentemente mobilizada como instrumento de promoção da competitividade económica, de captação de investimento produtivo e de dinamização da atividade económica.

A investigação realizada demonstra que a apreciação da eficácia destas medidas não pode circunscrever-se à mera observação das alterações verificadas nas taxas nominais de tributação. As decisões de investimento empresarial configuram fenómenos multifatoriais, cuja concretização depende da conjugação de diversos elementos de natureza económica, institucional e jurídico-regulatória.

Neste contexto, a tributação das sociedades continua a assumir uma posição central no âmbito das políticas económicas contemporâneas, especialmente no espaço europeu, onde as liberdades fundamentais consagradas pelos Tratados, designadamente a liberdade de estabelecimento e a livre circulação de capitais, potenciam elevados níveis de mobilidade dos fatores produtivos.

As sucessivas reformas tributárias implementadas nas últimas décadas refletem, em larga medida, a necessidade de adaptação dos sistemas fiscais nacionais às exigências decorrentes da crescente integração económica internacional e das profundas transformações estruturais da economia global.

A análise da literatura económica e da evidência empírica disponível permite concluir que a carga fiscal efetiva constitui um dos fatores suscetíveis de influenciar as decisões de localização do investimento e a estruturação das atividades empresariais.

A redução da tributação societária tem sido frequentemente utilizada como instrumento contracíclico de política fiscal, particularmente em períodos de desaceleração económica ou de crise, integrando estratégias mais amplas destinadas à preservação da capacidade produtiva, da atividade empresarial e da estabilidade macroeconómica.

Neste domínio, a taxa efetiva de tributação assume especial relevância enquanto indicador particularmente apto a refletir a carga fiscal efetivamente suportada pelos sujeitos

passivos, permitindo uma avaliação substancialmente mais rigorosa do impacto económico da tributação do que aquela que resultaria da simples consideração das taxas nominais legalmente previstas.

Os estudos desenvolvidos pela OCDE evidenciam a existência de uma relação entre os níveis de tributação das sociedades e a competitividade das economias, sugerindo que níveis excessivamente elevados de tributação poderão comprometer a capacidade de atração de investimento, sobretudo em economias caracterizadas por uma maior abertura ao exterior e por uma acrescida exposição à concorrência internacional.

Todavia, a evidência recolhida através dos relatórios da Comissão Europeia, da OCDE e de outras instituições internacionais demonstra igualmente que a redução da tributação societária não produz efeitos uniformes nem assegura, por si só, o aumento do investimento privado ou a aceleração do crescimento económico.

De igual modo, a literatura produzida pelas instituições europeias evidencia que a relação entre tributação e investimento se encontra fortemente condicionada por um conjunto complexo de variáveis estruturais. Embora a diminuição da carga fiscal possa constituir um elemento relevante na promoção da atratividade económica de determinada jurisdição, os seus efeitos dependem da interação com fatores como a estabilidade política, a qualidade institucional, a qualificação dos recursos humanos, a eficiência da Administração Pública, a qualidade das infraestruturas e o grau de confiança dos agentes económicos no sistema jurídico.

Particular relevância assume a constatação de que os efeitos potencialmente positivos associados à redução da tributação tendem a manifestar-se de forma mais intensa relativamente a entidades dotadas de elevada mobilidade internacional, designadamente grupos multinacionais com maior capacidade de relocalização de investimentos e de adoção de estratégias de planeamento fiscal internacional.

Assumem, com isto, especial significado a implementação do Pilar II da OCDE, através da consagração de uma tributação mínima efetiva global de 15%, procurando limitar práticas de concorrência fiscal prejudicial e promover uma maior coordenação fiscal internacional. Esta iniciativa reflete a crescente preocupação da comunidade internacional em compatibilizar a competitividade fiscal com a preservação das bases tributáveis nacionais, contribuindo para uma maior equidade concorrencial entre Estados.

Em sentido diverso, as pequenas e médias empresas, que constituem a componente predominante do tecido empresarial português, tendem a revelar uma menor sensibilidade exclusiva à variação das taxas nominais de tributação, encontrando-se as suas decisões

económicas condicionadas por um conjunto mais vasto de fatores relacionados com o ambiente económico e institucional envolvente.

Conforme resulta da análise realizada, a promoção da sua competitividade exige não apenas a redução da taxa nominal de IRC, mas também uma diminuição da carga fiscal efetiva globalmente suportada, a qual resulta da articulação entre múltiplos tributos, encargos e mecanismos que integram o sistema fiscal.

No caso português, uma eventual redução da taxa nominal de IRC deverá ser enquadrada numa estratégia abrangente de reforço da competitividade económica e de modernização estrutural do sistema tributário. Com efeito, a carga fiscal efetivamente suportada pelas empresas não decorre exclusivamente da taxa nominal aplicável, sendo igualmente influenciada pela existência de benefícios fiscais, deduções à coleta, regimes especiais de tributação, derramas estaduais e municipais, bem como pelas regras de determinação da matéria coletável.

Atendendo à configuração do tecido empresarial nacional, marcado pela predominância de pequenas e médias empresas, a redução da carga fiscal poderá contribuir para o reforço da capacidade de investimento, da capitalização empresarial e da robustez financeira destas entidades, desde que acompanhada por condições institucionais, económicas e regulatórias favoráveis.

Por conseguinte, a prossecução de uma política fiscal orientada para o crescimento económico sustentado não deverá restringir-se à redução das taxas nominais de tributação. Pelo contrário, exige uma abordagem integrada e estrutural que contemple simultaneamente a simplificação do sistema fiscal, a redução dos custos de contexto, o reforço da segurança jurídica, a estabilidade legislativa e a melhoria da eficiência administrativa.

Apenas neste quadro será possível maximizar os efeitos potencialmente positivos associados à redução da tributação das sociedades e fomentar a realização de investimento produtivo de longo prazo.

Cumpre ainda salientar que a promoção da competitividade fiscal não comprometa a sustentabilidade das finanças públicas nem contribua para o aprofundamento de fenómenos de concorrência fiscal prejudicial entre Estados.

Conforme evidenciado nos mais recentes relatórios da Comissão Europeia, a adoção de medidas destinadas à redução da tributação empresarial deve ser acompanhada por mecanismos que assegurem a preservação da capacidade arrecadatória dos Estados e permitam avaliar a efetiva concretização dos objetivos económicos subjacentes à sua implementação.

Os mecanismos de cooperação administrativa internacional, as medidas de combate à fraude e evasão fiscais e os instrumentos destinados a prevenir práticas de planeamento fiscal agressivo, contribuem para uma distribuição mais equilibrada da receita tributária e para a preservação de condições concorrenciais mais equitativas entre os diversos ordenamentos jurídicos.

A redução da taxa nominal de IRC poderá revelar especial utilidade em contextos de desaceleração económica ou de crise, constituindo um dos instrumentos de política fiscal potencialmente aptos a reforçar a competitividade empresarial, preservar a capacidade de investimento das sociedades e estimular a atividade económica.

A experiência recente demonstra que, quando integrada em programas mais amplos de resposta a choques económicos adversos, a redução da tributação empresarial pode desempenhar um papel relevante na mitigação dos efeitos recessivos e na recuperação da confiança dos agentes económicos. Todavia, conforme demonstrado ao longo da presente investigação, a eficácia desta medida permanece dependente das circunstâncias económicas concretas em que é adotada, bem como da sua articulação com outras políticas públicas de natureza económica, financeira e orçamental.

Consequentemente, a redução da tributação das sociedades não deverá ser concebida como uma solução autónoma para os desafios económicos contemporâneos, mas antes como um elemento integrante de uma estratégia mais ampla de promoção do investimento, da produtividade e do crescimento sustentável.

Não obstante as conclusões alcançadas, importa reconhecer que a presente investigação se encontra condicionada pelas limitações inerentes à disponibilidade de determinados dados empíricos, bem como pela constante evolução do enquadramento fiscal internacional.

A implementação progressiva das medidas decorrentes do Projeto BEPS e, em particular, do Pilar II da OCDE, poderá produzir impactos cuja avaliação definitiva apenas será possível mediante observação continuada ao longo dos próximos anos.

Neste sentido, futuras investigações poderão aprofundar a análise dos efeitos concretos destas reformas sobre a competitividade fiscal dos Estados, sobre os fluxos internacionais de investimento e sobre a evolução das receitas tributárias, contribuindo para uma compreensão mais abrangente das transformações atualmente em curso no domínio da tributação societária.

Face ao exposto, conclui-se que a hipótese de investigação formulada obtém confirmação parcial. A diminuição da incidência nominal do IRC poderá constituir um instrumento relevante de reforço do posicionamento fiscal competitivo das jurisdições e de

captação de fluxos de investimento internacionalmente móveis, particularmente em contextos caracterizados por uma elevada mobilidade do capital e por períodos de desaceleração económica.

Os resultados da investigação desenvolvida demonstram que os efeitos económicos associados a este tipo de medidas permanecem dependentes da conjugação de múltiplos fatores de natureza económica, institucional e jurídica, não sendo possível estabelecer uma relação causal necessária, linear e universal entre o desagravamento da tributação societária e o aumento dos níveis de investimento.

Em síntese, a investigação realizada permite concluir que a tributação das sociedades continua a constituir um instrumento relevante de política económica, embora os seus efeitos sobre o investimento e sobre o desempenho económico não possam ser compreendidos através de uma lógica unidimensional centrada exclusivamente nos níveis nominais de tributação.

A experiência comparada demonstra que a competitividade das economias contemporâneas resulta da interação complexa entre fatores fiscais, institucionais, jurídicos e económicos, cuja articulação condiciona decisivamente a capacidade de atração e retenção de capital produtivo.

Neste enquadramento, a redução da taxa nominal do IRC poderá desempenhar um papel relevante enquanto mecanismo de reforço da atratividade fiscal das jurisdições, particularmente em contextos marcados por uma elevada mobilidade internacional dos fatores produtivos.

A competitividade fiscal não constitui, por si só, um fim autónomo da política tributária, nem pode justificar soluções suscetíveis de comprometer a equidade do sistema fiscal ou a sustentabilidade das finanças públicas. Pelo contrário, a evidência empírica analisada e a experiência internacional demonstram que os sistemas tributários mais eficazes são aqueles que conseguem conciliar eficiência económica, estabilidade normativa, justiça fiscal, neutralidade tributária e capacidade arrecadatória.

É precisamente neste equilíbrio entre competitividade, eficiência e sustentabilidade que reside um dos principais desafios da tributação societária contemporânea e, simultaneamente, a condição essencial para que o sistema fiscal possa afirmar-se não apenas como instrumento de financiamento das funções do Estado, mas também como verdadeiro fator de desenvolvimento económico sustentado, de promoção da produtividade e de criação duradoura de valor.

Referência Bibliográfica

AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal — *Plano Estratégico AICEP 2023-2025*. Lisboa: AICEP, 2023. Disponível em: https://www.portugalglobal.pt, (consultado em 13 de outubro de 2025).

AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal — *Sistema de Incentivos – Investimentos em Setores Estratégicos*. Lisboa: AICEP, 2024. Disponível em: https://www.portugalglobal.pt/noticias/2024/dezembro/sistema-de-incentivos-para-investimentos-em-setores-estrategicos/, (consultado em 10 de dezembro de 2025).

ALAM, M. — *Output, Employment, and Price Effects of U.S. Narrative Tax Changes*. arXiv, 2021. Disponível em: https://arxiv.org/pdf/2106.10844 , (consultado em 16 de setembro de 2025).

ALEMANHA. Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action (BMWK) — *Medidas de Incentivo ao Investimento Industrial e à Transformação da Indústria Automóvel*. Disponível em: https://www.bmwk.de, (consultado em 29 de maio de 2026).

ALEMANHA — *Gewerbesteuergesetz* (Lei do Imposto sobre o Comércio – Gewerbesteuer), na redação em vigor. Bundesgesetzblatt (BGBl.).

ÁLVAREZ-MARTÍNEZ, M. T.; BARRIOS, S.; D'ANDRIA, D.; GESUALDO, M.; PONTIKAKIS, D.; PYCROFT, J. — *Falling Corporate Tax Rates in the EU: Is There a Case for Harmonisation?* JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms, n.º 04/2016. Sevilha: European Commission, Joint Research Centre, 2016. Disponível em: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC104157, (consultado em 27 de dezembro de 2025).

AMARAL, Diogo Freitas do — *Curso de Direito Administrativo*. 4.ª ed. Coimbra: Almedina, 2018.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA — *O Orçamento em Portugal*. Disponível em: https://www.parlamento.pt/Parlamento/Paginas/orcamento-em-portugal.aspx, (consultado em 28 de maio de 2026).

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA — *Relatório da Despesa Fiscal 2024*. Lisboa: Assembleia da República,2024.Disponívelem: https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=2024&file=despesa-fiscal-2024.pdf , consultado em 28 de maio de 2026).

AUERBACH, Alan J.; SLEMROD, Joel — *The Economic Effects of Taxing Corporate Income*. Cambridge: MIT Press, 1997.

AUSTRIAN FEDERAL MINISTRY OF FINANCE — *Abgabenänderungsgesetz 2024 – AbgÄG 2024*. Viena: Bundesministerium für Finanzen, 2024. Disponível em: https://www.bmf.gv.at/rechtsnews/steuern-rechtsnews/neue-gesetze/2024/abgabenaenderungsgesetz-2024-abgaeg-2024.html (consultado em 25 de maio de 2026).

AUTORIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA — *Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC)*. Lisboa: Governo de Portugal, 2024. Disponível em: https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/circ/, (consultado em 15 de novembro de 2025).

AUTORIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA — *Relatório da Despesa Fiscal 2024*. Lisboa: Autoridade Tributária e Aduaneira, 2025. Disponível em: https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/Area_Beneficios_Fiscais/Despesa_Fiscal/Documents/Relatorio_Despesa_Fiscal_2024.pdf, (consultado em 28 de maio de 2026).

BACHAS, P.; GADENNE, L.; JENSEN, A. — Empirical Evidence on Firm-Level Effective Tax Rates. World Bank Policy Research Working Paper, 2023. Disponível em: https://documents.worldbank.org/, (consultado em 28 de dezembro de 2025).

BANCO DE PORTUGAL — A taxa efetiva de IRC em Portugal: evidência com base em microdados. Lisboa: Banco de Portugal, 2023. Disponível em: https://www.bportugal.pt/publicacao/boletim-economico-junho-2025?utm_source=chatgpt.com, (consultado em 23 de outubro de 2025).

BANCO DE PORTUGAL — Boletim Económico — junho de 2025. Lisboa: Banco de Portugal, 2025. Disponível em: https://www.bportugal.pt/publicacao/boletim-economico-junho-2025, consultado em 10 de abril de 2026).

BANCO DE PORTUGAL — Economic Bulletin — December 2024. Lisboa: Banco de Portugal, 2024. Disponível em: https://www.bportugal.pt/en/page/economic-bulletin-december-2024?utm_source=chatgpt.com, (consultado em 29 de novembro de 2025).

BANCO DE PORTUGAL — Estatísticas sobre benefícios fiscais às empresas. Lisboa: Banco de Portugal, 2023. Disponível em: https://bpstat.bportugal.pt/, (consultado em 13 de dezembro de 2025).

BANCO DE PORTUGAL — Projeções para a economia portuguesa 2025–2027. Lisboa: Banco de Portugal, 2025. Disponível em: https://www.bportugal.pt/publicacao/boletim-economico-junho-2025?utm_source=chatgpt.com, (consultado em 20 de abril de 2026).

BANCO DE PORTUGAL — The short-term impact of the COVID-19 pandemic on Portuguese companies. Occasional Papers. Lisboa: Banco de Portugal, 2020. Disponível em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/papers/op202003_eng.pdf, (consultado em 28 de maio de 2026).

BANCO MUNDIAL — Services, value added (% of GDP) – Spain. Disponível em: https://data.worldbank.org/indicator/NV.SRV.TOTL.ZS?locations=ES, (consultado em 29 de maio de 2026).

BIRD, Richard; ZOLT, Eric M. — Taxation and Development: The Weakest Link? Cheltenham: Edward Elgar, 2008.

BLÖCHLIGER, Hansjörg; ÉGERT, Balázs; BONESMO FREDRIKSEN, Kaja — *Fiscal Federalism and its Impact on Economic Activity, Public Investment and the Performance of Educational Systems*. OECD Economics Department Working Papers, n.º 1051. Paris: OECD Publishing, 2013. Disponível em: https://doi.org/10.1787/5k4695840w7b-en, (consultado em 15 de junho de 2026).

BRAZ, C.; CABRAL, S.; CAMPOS, M. M. — Uma análise micro da tributação sobre o rendimento das empresas em Portugal. Lisboa: Banco de Portugal, 2022. Disponível em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/papers/re202203_pt.pdf?utm_source=chatgpt.com, (consultado em 23 de setembro de 2025).

BRANCO, C.; MARTINS, P. — Lições de IRC. Porto: Porto Editora, 2020.

BLOOM, Nicholas — *The Impact of Uncertainty Shocks*. *Econometrica*, vol. 77, n.º 3, 2009, pp. 623-685. Disponível em: https://doi.org/10.3982/ECTA6248, (consultado em 10 de dezembro de 2025).

BLOOM, Nicholas; KOSE, M. Ayhan; TERRONES, Marco E**.** — *Held Back by Uncertainty: Recoveries Are Slowed When Businesses and Consumers Are Unsure of the Future*. *Finance & Development*, vol. 50, n.º 1. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2013. Disponível em: https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2013/03/bloom.htm, (consultado em 10 de dezembro de 2025).

CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital — Constituição da República Portuguesa Anotada. 5.ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2022.

COMISSÃO EUROPEIA — A European Economic Recovery Plan. Bruxelas, 2008. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0800, (consultado em 20 de outubro de 2025).

COMISSÃO EUROPEIA — Annual Report on Taxation. Bruxelas, 2023. Disponível em: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/economic-analysis-taxation/annual-report-taxation_en, (consultado em 07 de outubro de 2025).

COMISSÃO EUROPEIA — Company Taxation in the Internal Market. COM(2011) 121 final. Bruxelas, 2011. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52011PC0121, (consultado em 10 de novembro de 2025).

COMISSÃO EUROPEIA — Competitiveness Compass and Industrial Strategy Report. Bruxelas, 2025. Disponível em: https://commission.europa.eu/, (consultado em 15 de abril de 2026).

COMISSÃO EUROPEIA, Direção-Geral dos Assuntos Económicos e Financeiros, — Corporate Income Taxation and Investment: A Review of Empirical Findings and Policy Issues in the EU Context, European Economy – Economic Brief n.º 89, abril de 2026, disponível em: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/corporate-income-taxation-and-investment-review-empirical-findings-and-policy-issues-eu-context_en, (consultado em 25 de julho de 2026)

COMISSÃO EUROPEIA — European Economic Forecast — Autumn 2024. Bruxelas, 2024. Disponível em: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/european-economic-forecast-autumn-2024_en?utm_source=chatgpt.com, (consultado em 10 de novembro de 2025).

COMISSÃO EUROPEIA — Implementation of the European Economic Recovery Plan. Bruxelas, 2009. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009DC0114, (consultado em 26 de novembro de 2025).

COMISSÃO EUROPEIA — Taxation Trends in the European Union. Bruxelas, 2023. Disponível em: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/economic-analysis-taxation/taxation-trends-european-union_en, (consultado em 02 de dezembro de 2025).

COMISSÃO EUROPEIA — Tax Policy in the European Union — Priorities for the Years Ahead. Bruxelas, 2011. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52001DC0260, (consultado em 20 de dezembro de 2025).

Comissão Europeia, *The European Green Deal*, COM(2019) 640 final, Bruxelas, 11 de dezembro de 2019, disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640, (consultado em 27 de julho de 2026).

COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU — Portugal fiscal powers / fiscal decentralisation data. Disponível em: https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Portugal4-Fiscal-Powers.aspx, (consultado em 6 de junho de 2026).

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA — Code of Conduct for Business Taxation (Código de Conduta em matéria de tributação das empresas). Bruxelas, 1998. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:31998Y0106(01), (consultado em 7 de junho de 2026).

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA — Council Conclusions of 9 March 1998 concerning the establishment of the Code of Conduct Group (business taxation) (98/C 99/01). Bruxelas, 1998. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31998Y0401(01), (consultado em 4 de outubro de 2025).

CONSELHO DAS FINANÇAS PÚBLICAS — Perspetivas económicas e orçamentais 2025–2029. Lisboa, 2025. Disponível em: https://www.cfp.pt/uploads/publicacoes_ficheiros/cfp-rel-02-2025_peo_25-29.pdf, (consultado em 23 de abril de 2026).

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA. Disponível em: https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx, (consultado em 6 de junho de 2026).

CÓDIGO DO IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS COLETIVAS (CIRC), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro. Disponível em: https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/circ/, (consultado em 6 de junho de 2026).

DE MOOIJ, Ruud A.; KLEMM, Alexander D.; PERRY, Victoria J. (eds.) — *Corporate Income Taxes under Pressure: Why Reform Is Needed and How It Could Be Designed*. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2021. Disponível em: IMF eLibrary, (consultado em 23 de setembro de 2025).

DE MOOIJ, R. A.; EDERVEEN, S. — «Corporate Tax Elasticities: A Reader's Guide to Empirical Findings». Oxford Review of Economic Policy, vol. 24, n.º 4, 2008. Disponível em: https://academic.oup.com/oxrep/article/24/4/680/458145, (consultado em 14 de outubro de 2025).

DEMOUNGIN, Dominique; KISS, Áron; LEODOLTER, Alexander; VAN HERCK, Kristine — Corporate Income Taxation and Investment: A Review of Empirical Findings and Policy Issues in the EU Context. Economic Brief, n.º 89. Bruxelas: European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2026. Disponível em: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/corporate-income-taxation-and-investment-review-empirical-findings-and-policy-issues-eu-context_en, (consultado em 22 de maio de 2026).

DEVEREUX, Michael P.; GRIFFITH, Rachel — «Evaluating Tax Policy for Location Decisions». International Tax and Public Finance, vol. 10, n.º 2, 2003, pp. 107–126. Disponível em: https://link.springer.com/article/10.1023/A:1023364421914, (consultado em 27 de maio de 2026).

DIRETIVA 2003/51/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2003. DIRETIVA 2003/51/CE. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32003L0051, (consultado em 23 de dezembro de 2025).

DIRETIVA (UE) 2022/2523 DO CONSELHO, de 15 de dezembro de 2022, relativa à garantia de um nível mínimo mundial de tributação para os grupos de empresas multinacionais e os grupos nacionais de grande dimensão na União. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2523/oj, (consultado em 06 de setembro de 2025).

ESPANHA — *Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades*. Boletín Oficial del Estado (BOE), n.º 288, de 28 de noviembre de 2014. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-12328, (consultado em 23 de setembro de 2025).

EUROGROUP — Statement on the fiscal policy orientation for 2025. Bruxelas, 11 de março de 2024. Disponível em: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/03/11/eurogroup-statement-on-the-fiscal-policy-orientation-for-2025/, (consultado em 14 de setembro de 2025).

EUROPEAN CENTRAL BANK — Automatic fiscal stabilisers in the euro area and the COVID-19 crisis. ECB Economic Bulletin, Issue 6/2020. Disponível em: https://www.ecb.europa.eu/press/economic-bulletin/articles/2020/html/ecb.ebart202006_03~cc9067067c.en.html, (consultado em 15 de outubro de 2025).

EUROPEAN COMMISSION — Annual Single Market and Competitiveness Report 2026. Disponível em: https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/2026-annual-single-market-and-competitiveness-report_en, (consultado em 6 de junho de 2026).

EUROPEAN COMMISSION — CORTAX Project. Disponível em: https://joint-research-centre.ec.europa.eu/projects-and-activities/fiscal-policy-analysis/corporate-taxation/cortax_en, (consultado em 06 de junho de 2026).

EUROPEAN COMMISSION — Corporate Income Taxation and Investment Review. Disponível em: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/corporate-income-taxation-and-investment-review-empirical-findings-and-policy-issues-eu-context_en, (consultado em 6 de junho de 2026).

FELDSTEIN, Martin (ed.) — The Effects of Taxation on Multinational Corporations. Chicago: University of Chicago Press, 1995.

FERREIRA, A. L. A. — A jurisprudência de dedução de gastos no pós-reforma do IRC de 2014. Dissertação de mestrado. Universidade de Lisboa, 2023. Disponível em: https://repositorio.ul.pt/, (consultado em 10 de setembro de 2025).

FERREIRA, L. — O impacto da política fiscal do IRC no crescimento do PIB. Dissertação de mestrado. Universidade Nova de Lisboa, 2025. Disponível em: http://hdl.handle.net/10362/181994, (consultado em 10 de fevereiro de 2026).

FUNDAÇÃO FRANCISCO MANUEL DOS SANTOS — O impacto do IRC na economia portuguesa. Lisboa, 2024. Disponível em: https://ffms.pt/sites/default/files/2024-05/FFMS_EstudoIRC_WEB.pdf, (consultado em 10 de setembro de 2025).

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI) — World Economic Outlook: A Critical Juncture amid Policy Shifts. Washington, D.C., abril de 2025. Disponível em: https://www.imf.org/en/Publications/WEO, (consultado em 6 de junho de 2026).

FELDSTEIN, Martin (ed.) — The Effects of Taxation on Multinational Corporations. Chicago: University of Chicago Press, 1995.

GABINETE DE ESTRATÉGIA E ESTUDOS (GEE) — Estatísticas Setoriais. Lisboa: Ministério da Economia. Disponível em: https://www.gee.gov.pt/pt/publicacoes/estatisticas-tematicas/estatisticas-setoriais, (consultado em 28 de maio de 2026).

GEE/GPEARI — A tributação sobre o rendimento das empresas em Portugal. Lisboa, 2025. Disponível em: https://www.gee.gov.pt/pt/estudos-e-seminarios/seminarios-gee/34378-a-tributacao-sobre-o-rendimento-das-empresas-em-portugal, (consultado em 7 de junho de 2026).

GORDON, Roger H.; MacKIE-MASON, Jeffrey K**.** — «Why Is There Corporate Taxation in a Small Open Economy? The Role of Transfer Pricing and Income Shifting». In FELDSTEIN, Martin (ed.) — *The Effects of Taxation on Multinational Corporations*. Chicago: University of Chicago Press, 1995, pp. 67-94. Disponível em: https://doi.org/10.7208/9780226241876-005, (consultado em 10 de dezembro de 2025).

GUALDINO DA SILVA, A. S. V. — Reforma do IRC: efeitos da redução da taxa na competitividade. Dissertação de mestrado. Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade de Lisboa, 2023. Disponível em: https://repositorio.ulisboa.pt/entities/publication/4fdda30e-173b-4670-8c17-0cb5bfda071b (consultado em 22 de dezembro de 2025).

NORTH, Douglass C. — Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

MIRANDA, Jorge — Manual de Direito Constitucional. Coimbra: Coimbra Editora, 2005.

MUSGRAVE, Richard A. — The Theory of Public Finance. New York: McGraw-Hill, 1959.

NABAIS, José Casalta — Direito Fiscal. 8.ª ed. Coimbra: Almedina, 2016.

NABAIS, José Casalta — *Direito Fiscal*. 11.ª ed. Coimbra: Almedina, 2019.

NICODÈME, Gaëtan — Computing Effective Corporate Tax Rates. Bruxelas: Comissão Europeia, 2001. Disponível em: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication6594_en.pdf, (consultado em 17 de janeiro de 2026).

Oates, Wallace E., *Fiscal Federalism*, New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1972. Disponível em: https://archive.org/details/fiscalfederalism0000oate, (consultado em 12 de fevereiro de 2026).

OCDE — Addressing Base Erosion and Profit Shifting (BEPS). Paris: OECD Publishing, 2015. Disponível em: https://www.oecd.org/tax/addressing-base-erosion-and-profit-shifting-9789264192744-en.htm, (consultado em 16 de maio de 2026).

OCDE — Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting. Paris: OECD Publishing, 2013. Disponível em: https://www.oecd.org/tax/beps/action-plan-on-base-erosion-and-profit-shifting-9789264202719-en.htm, (consultado em 11 de março de 2026).

OCDE — Corporate Tax Statistics 2025. Paris: OECD Publishing, 2025. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/en/publications/corporate-tax-statistics-2025_6a915941-en.html ,(consultado em 20 de fevereiro de 2026).

OCDE — Decentralisation and Regionalisation in Portugal. Paris: OECD Publishing, 2020. Disponível em: https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/decentralisation-and-regionalisation-in-portugal.htm ,(consultado em 22 de janeiro de 2026).

OCDE — Economic Survey of Germany 2024. Paris: OECD Publishing, 2024. Disponível em: https://www.oecd.org/economy/germany-economic-snapshot/,(consultado em 28 de maio de 2026).

OCDE — Economic Survey of Germany 2025. Paris: OECD Publishing, 2025. Disponível em: https://www.oecd.org/economy/germany-economic-snapshot/ ,(consultado em 2 de abril de 2026).

OCDE — OECD Economic Outlook 2025. Paris: OECD Publishing, 2025. Disponível em: https://www.oecd.org/economic-outlook/ ,(consultado em 26 de março de 2026).

OCDE — OECD Economic Surveys: France 2009. Paris: OECD Publishing, 2009. Disponível em: https://www.oecd.org/france/oecdeconomic-surveys-france-19990481.htm, (consultado em 6 de junho de 2026).

OCDE — OECD Economic Surveys: Poland 2025. Paris: OECD Publishing, 2025. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-poland-2025_483d3bb9-en.html, (consultado em 28 de maio de 2026).

OCDE — OECD Economic Surveys: Portugal 2024. Paris: OECD Publishing, 2024. Disponível em: https://www.oecd.org/economy/portugal-economic-snapshot/, (consultado em 28 de maio de 2026).

OCDE — OECD Economic Surveys: Spain 2024. Paris: OECD Publishing, 2024. Disponível em: https://www.oecd.org/economy/spain-economic-snapshot/, (consultado em 28 de maio de 2026).

OCDE — OECD Economic Outlook: Interim Report March 2009. Paris: OECD Publishing, 2009. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/2009/03/oecd-economic-outlook-interim-report-march-2009_g1ghad01.html, (consultado em 10 de janeiro de 2026).

OCDE — OECD/UCLG 2022 Country Profiles of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Portugal. Paris: OECD Publishing, 2022. Disponível em: https://www.oecd.org/regional/regional-policy/subnational-governments-in-oecd-and-eu-countries-key-data.htm, (consultado em 6 de junho de 2026).

OCDE — Tax Policy Reform and Economic Growth. Paris: OECD Publishing, 2010. Disponível em: https://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-policy-reform-and-economic-growth-9789264091085-en.htm, (consultado em 25 de março de 2026).

OCDE — Tax Policy Reforms 2025. Paris: OECD Publishing, 2025. Disponível em: https://www.oecd.org/tax/tax-policy-reforms.htm, (consultado em 08 de fevereiro de 2026).

OECDE — Fiscal Federalism 2022: Making Decentralisation Work. Paris: OECD Publishing, 2021. Disponível em: https://www.oecd.org/tax/fiscal-federalism/, (consultado em 28 de maio de 2026).

OECDE — Fundamental Reform of Corporate Income Tax. OECD Tax Policy Studies, No. 16. Paris: OECD Publishing. Disponível em: https://www.oecd.org/tax/tax-policy/39494109.pdf, (consultado em 28 de maio de 2026).

OECDE — Fundamental Reform of Corporate Income Tax. Paris: OECD Publishing. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/fundamental-reform-of-corporate-income-tax_9789264038127-en.html, (consultado em 28 de maio de 2026).

OECD — *Understanding the Weakness in Business Investment: A Cross-Country Analysis*. OECD Economics Department Working Papers, n.º 1836. Paris: OECD Publishing, 2025. Disponível em: https://doi.org/10.1787/89bd437d-en, (consultado em 10 de dezembro de 2025).

PARLAMENTO EUROPEU — Implementation of the Two-Pillar Corporate Tax Framework. At a Glance. Bruxelas: European Parliamentary Research Service (EPRS), 2025. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_ATA(2025)772847, (consultado em 11 de fevereiro de 2026).

PORTUGAL. Ministério das Finanças — Orçamento do Estado 2025: Reduzir impostos. Disponível em: https://oe2025.gov.pt/Prioridades/Empresas/Reduzir-impostos?utm_source=chatgpt.com, (consultado em 10 maio 2026).

REGULAMENTO (CE) n.º 1606/2002. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32002R1606, (consultado em 07 de março de 2026).

REIS, P. M. G. — A relação entre a taxa efetiva e a taxa nominal de imposto. Dissertação de mestrado. ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa, 2016. Disponível em: https://repositorio.iscte-iul.pt/entities/publication/b5dec96e-c490-4c7b-a71c-b48829ef5a8e, (consultado em 12 de maio de 2026).

RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS n.º 119/97, de 14 de julho.

SALDANHA SANCHES, J. L. — Manual de Direito Fiscal. 3.ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.

SERAFIM, A. T. de L. — A taxa efetiva de IRC das PMEs e grandes empresas: uma análise comparativa. Dissertação de mestrado. ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa, 2019. Disponível em: https://repositorio.iscte-iul.pt/entities/publication/2c505ced-b24a-4d9b-bbca-5b4f97bba277, (consultado em 05 de maio de 2026).

SILVA, A. S. V. G. — Reforma do imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (IRC): os efeitos da redução da taxa do IRC de 2015 na competitividade. Dissertação de mestrado. Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade de Lisboa, 2019. Disponível

em: https://repositorio.ulisboa.pt/entities/publication/4fdda30e-173b-4670-8c17-0cb5bfda071b, (consultado em 11 de janeiro de 2026).

SILVA, M. A. T. — Descentralização fiscal na União Europeia. Dissertação de mestrado. Universidade de Lisboa, 2021. Disponível em: https://repositorio.ulisboa.pt/entities/publication/15ba8da1-18d1-49fa-98e0-325bf69f9771, (consultado em 22 de dezembro de 2025).

TFUE — Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, artigos 107.º, 113.º e 115.º. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT, (consultado em 02 de janeiro de 2026).

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL — Acórdão n.º 430/2016. Disponível em: https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20160430.html, ((consultado em 02 de novembro de 2025).

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA — Acórdão de 8 de novembro de 2022, Fiat Chrysler Finance Europe v Comissão Europeia (C-885/19 P e C-898/19 P). Disponível em: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=268082&doclang=EN, (consultado em 7 de junho de 2026).

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA — Acórdão no processo C-465/20 P. 2024. Disponível em: https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-465/20%20P, (consultado em 05 de novembro de 2025).

TREMBLAY, Jean-François — Comparative Perspectives on Fiscal Federalism Systems. In: The Forum of Federations Handbook of Fiscal Federalism. Cham: Springer Nature, 2023. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-97258-5_12, (consultado em 28 de maio de 2026).

TØRSLØV, Thomas; WIER, Ludvig; ZUCMAN, Gabriel — «The Missing Profits of Nations». The Review of Economic Studies, vol. 90, n.º 3, 2023, pp. 1499–1534. Disponível em: https://academic.oup.com/restud/article-abstract/90/3/1499/6650134?redirectedFrom=PDF, (consultado em 08 de setembro de 2025).

TEIXEIRA, Glória — Manual de Direito Fiscal: da teoria à prática. 7.ª ed. Coimbra: Almedina, 2025.

ZODROW, George R. — «Capital Mobility and Capital Tax Competition». National Tax Journal, vol. 63, n.º 4, 2010, pp. 865–902. Disponível em: https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.17310/ntj.2010.4.06, (consultado em 09 de dezembro de 2025).