

## O MEU FUTURO

Estabilidade Criação de novos impostos devia ser objeto de estudo e de reflexão

# Frenesim fiscal deve ser evitado no Orçamento



Textos ANA SOFIA SANTOS

U m exercício de adivinhação. Foi o que fizeram, a cerca de 24 horas de ser conhecido o Orçamento do Estado para 2017 (OE-2017), os membros do painel de debate "O Orçamento: Desafios Fiscais", que integra o projeto "O Meu Futuro", uma parceria do Expresso com a Ernst & Young (EY). Na Pousada de Lisboa reuniram-se três ex-secretários de Estado dos Assuntos Fiscais, Rogério Fernandes Ferreira, Carlos Lobo e Sérgio Vasques, e o ex-diretor dos serviços do IRS Manuel Faustino — moderados pelo diretor-adjunto do Expresso, Nicolau Santos — para anteciparem o que pode vir a acontecer nos próximos meses.

Embora muitas medidas do OE-2017 já fossem conhecidas, como o fim da sobretaxa do IRS ou a criação de um imposto para tributar o património de valor mais elevado, a tarefa comporta riscos, como frisou Carlos Lobo, *tax leader* da EY Portugal. "Vamos fazer adivinhação de muito curto prazo. As nossas previsões podem vir a ser desmentidas já amanhã (sexta-feira, dia 14)", comentou o ex-governante. Porém, há um aspeto sobre o qual seria impossível enganarem-se: mais uma vez a estabilidade fiscal será posta em causa, tal é a quantidade de medidas que visam os impostos que já foram anunciadas.

Referindo-se ao painel, Carlos Lobo lembrou que "todos os que aqui estão trabalharam com o professor [António de Sousa Franco, que sempre referia a estabilidade como a principal condi-

ção da norma fiscal, e que deveriam preservar, de forma a atrairmos investidores". O problema é que "a estabilidade é sempre sacrificada pela necessidade do Estado de se adaptar às circunstâncias em que vivemos. Aliás, se não tivéssemos a política fiscal, não nos restava qualquer capacidade para nos adaptarmos", pois este é o único instrumento que nos resta. "É um paradoxo", acrescenta, já que por um lado sabe-se que a instabilidade é inimiga do investimento mas por outro há compromissos internacionais e despesa à qual tem de se fazer face, sendo a política fiscal a 'arma' à disposição dos governos europeus.

### O momento errado

Houve, porém, unanimidade sobre o facto de o OE não ser o veículo ideal para criar novos impostos. Esta reflexão veio a propósito da intenção do Governo de taxar bebidas e alimentos

que fazem mal à saúde (através do chamado *fat tax*). "Este é o pior momento para se lançarem novos impostos, que devem ser criados fora do Orçamento, para serem bem pensados e refletidos", considera Rogério Fernandes Ferreira, advogado e sócio fundador da RFF & Associados. Opinião reforçada por Sérgio Vasques, professor na Universidade Católica Portuguesa, que sustenta que só se deve apostar em impostos que gerem mais de €100 milhões de receita por ano. Caso contrário, o esforço administrativo e os danos sobre determinados sectores não compensam.

"O Governo quis dar prioridade aos impostos indiretos [numa lógica de reduzir a carga fiscal sobre os rendimentos e onerar os impostos sobre a despesa], mas não quis tocar no IVA [o grande motor das receitas fiscais], e restaram estas 'figuras' mais polémicas", comenta Sérgio Vasques, frisando que "do ponto de vista extrafiscal, atendendo a questões de saúde, não me choca a criação deste tipo de impostos". Porém, frisa o especialista, nos chamados 'impostos do pecado' (tabaco, álcool e jogo), há que ter em conta que a saúde pública poderia ser mais protegida se, nomeadamente, fossem tomadas medidas para impedir que "fosse vendida *fast-food* nos estabelecimentos de ensino".

Além do impacto que esta medida terá no respetivo sector de atividade, há outro aspeto que Sérgio Vasques aconselha a ter em conta: quando se opta por soluções desta natureza, convém garantir que se está a dar o incentivo certo. É que, a taxa pensada para os refrigerantes coloca a carga fiscal sobre uma lata de Coca-Cola no nível da tributação da cerveja. "Jovens, troquem a Coca-Cola por cerveja", é este

o professor da Católica, para quem é preferível fazer o aumento dos impostos indiretos via IVA, passando a taxa normal dos 23% para os 24%.

Carlos Lobo concorda que só vale a pena criar impostos com receita significativa e lembra que foi contra a tributação dos sacos de plástico. "Os impostos não devem ser punitivos." Além disso, considera que há "uma crise de causa nos impostos". Com uma função/causa, e essa deve estar sempre presente: por exemplo, "o IRS tem uma função redistributiva e o IVA é pago em função das minhas decisões de consumo". O mesmo não acontece com o IMI (Imposto Municipal sobre Imóveis), sustenta o responsável da EY, pois esta taxa devia ser paga "em função daquilo que o município oferece. Devia ser feita a ligação entre a despesa e a receita, que foi o que fizeram os neozelandeses". Deviam seguir o exemplo neozelandês, defende o responsável da EY.

### Nova amnistia

Sobre o recente Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado (PERES), um novo perdão fiscal para quem tem dívidas fiscais e à Segurança Social, Rogério Fernandes Ferreira aponta o dedo ao facto de, nos últimos 20 anos, a cada três anos em média, se recorrer a uma medida deste género. Perante este cenário, e mesmo sem uma bola de cristal, o painel prevê que, tendo em conta o histórico, haverá um novo perdão fiscal em 2019.

Manuel Faustino deixou a administração fiscal quando a Autoridade Tributária e Aduaneira ainda se chamava Direção-Geral dos Impostos (DGCI). A sua experiência diz-lhe

perdões não tem sido atingido, não obstante a frequência com que os governos recorrem a este instrumento. "Com tantos perdões já deveriam ter produzido mais cumpridores fiscais. Mas o *stock* da dívida ter vindo sempre a aumentar", refere embora ressalve que este crescimento resulta, também, do facto de a máquina fiscal ter alargado o seu âmbito de cobrança, que se passou a estender também às portagens por exemplo. Quanto ao potencial que estes regimes têm de recuperar receitas (em 2013, o perdão rendeu €1253 milhões), Manuel Faustino diz que, de facto, "houve entidades que aproveitaram" o último perdão. Mas devido a uma circunstância perversa. O ex-diretor do IRS lembra uma auditoria do Tribunal de Contas que revelou a existência de empresas que optaram por não pagar impostos e, assim, assumir os custos com os processos de execução fiscal, porque pedir crédito bancário era mais caro.

Sérgio Vasques, por sua vez, recua aos tempos de governo de cada um dos ex-secretários de Estado e lembra que "todos nós o fizemos [perdões] por pressão da receita" e, além do "risco moral de se estar a dar um incentivo perverso", lamenta que o impacto deste tipo de instrumento nunca seja estudado. "Não é claro que tenham efeito sobre o incumprimento", diz, em linha com a análise de Manuel Faustino. Além disso, também não se sabe se o dinheiro encaixado pelos cofres do Estado por esta via compensa a perda de receita que resulta do perdão de juros de mora, juros compensatórios, custas e coimas (no PERES estão previstas reduções e isenções de alguns destes encargos que podem ir

futuro

SE O RITMO DOS PERDÕES FISCAIS SE MANTIVER, EM 2019 TEREMOS OUTRO, VATICINAM OS FISCALISTAS





Nicolau Santos, Rogério Fernandes Ferreira, Carlos Lobo, Manuel Faustino e Sérgio Vasques falaram sobre desafios fiscais  
FOTO TINGO MIRANDA

## Impostos servem (apenas) para gerar receita

**Sistema fiscal é tão solicitado que é fácil esquecer os seus princípios básicos: cobrir a despesa e redistribuir o rendimento**

São tantas as alterações e tantas coisas são pedidas ao sistema fiscal que é fácil esquecer quais são os imperativos que o devem nortear. Rogério Fernandes Ferreira, advogado e sócio fundador da RFF & Associados, lembra que a Constituição determina que o sistema fiscal deve, em primeiro lugar, satisfazer as necessidades de receita do Estado e, em segundo, proceder à redistribuição do rendimento.

"A finalidade dos impostos é obter receita, a parafiscalidade é totalmente acessória", frisa o ex-secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, perante a panóplia de funções que

deus de extremos", são algumas das perguntas que deixa no ar.

Já Manuel Faustino, ex-diretor na administração fiscal refere a proposta de taxa máxima do IRS que, embora esteja acima dos 50%, o que figura nos relatórios internacionais são os 48%. Isto porque as taxas de solidariedade (2,5% para rendimentos acima dos €80 mil e 5% a partir dos €250 mil) e a sobretaxa não são tidas em conta. Na sua opinião, ter havido a tentação de se aumentar a tributação de forma mascarada, porque ninguém quis ficar com o ónus de ter sido pela sua mão que o imposto sobre o rendimento individual tivesse ultrapassado os 50%.

No IRC, acrescenta Carlos Lobo, tem-se passado o mesmo. Para os organismos internacionais, como a OCDE, a taxa em vigor são os 21%, sem considerar as derramas multi-

de de taxas que punem más práticas ambientais, como o uso de sacos de plástico).

Falando contra si, Carlos Lobo considera mesmo que a política fiscal é "demasiado importante para ser deixada com fiscalistas porque têm a tendência para atender ao pormenor e deixar de lado o cenário global". A questão que devia estar em cima da mesa, sustenta o *tax leader* da EY Portugal, é "qual é o modelo fiscal que queremos nos próximos dez anos?".

O especialista é contra a via que tem sido seguida de "diabolizar sectores", como a energia ou a indústria farmacêutica, que têm de pagar um imposto extraordinário. "Considera-se que há rendas excessivas numa atividade e cria-se um imposto", critica Carlos Lobo, apontando o dedo à necessidade de cobrir despesa sem se questionar "se é este o modelo que queremos?".

### "Discussão estéril"

Porém, Rogério Fernandes Ferreira lembra que, sem se resolver o problema do endividamento do país, todas as discussões sobre política fiscal são "estéreis", porque não é a fiscalidade que "vai resolver esta situação". "A questão das escolhas políticas só se coloca depois de se solucionar este problema", reforçando que os impostos apenas devem servir "para financiar despesa pública".

Por sua vez, Sérgio Vasques, professor na Universidade Católica, centra a discussão no IRS e lança novas questões onde toca nos governos de coligação. "A taxa máxima em torno dos 50% é para ficar?"; "Queremos continuar a tributar os profissionais mais qualificados com estas taxas?"; "Para os partidos de esquerda e de direita, qual

Outro ponto crítico, em que há muito que se pode e deve fazer, é a justiça fiscal, aponta o responsável da EY. "Falta elasticidade à administração fiscal na relação com o contribuinte. Criámos um rolo compressor que não nivela conforme as necessidades", expõe, e acrescenta que em nome da "eficiência e da eficácia não se pode esquecer o lado humano".

**Tem havido a tentação de se aumentar a tributação de forma mascarada, no IRS e no IRC**

### "O MEU FUTURO" REGRESSA

■ Está de volta o projeto do Expresso para o ajudar a perceber como ficará, nos próximos tempos, as suas finanças, a educação dos seus filhos, os cuidados de saúde, a alimentação e, ainda, que competências terá de ter para enfrentar as mudanças políticas e sociais que se avizinham

■ Lançaremos brevemente dois simuladores relacionados com o OE-2017. Ficarà a saber que implicações diretas terá para os seus bolsos a aplicação da sobretaxa, como vão ser as novas tabelas de IRS e o que vai acontecer com as retenções. Esteja atento às diversas plataformas do Expresso

■ Desde o início do projeto, em dezembro de 2015, já colocámos online três simuladores: "O que muda no meu salário", "O dia em que se livra dos seus impostos" e "Quanto vai receber na reforma"

■ Depois de analisados

### FRASES



**SÉRGIO VASQUES**  
Professor na Universidade Católica Portuguesa

"Só deviam ser criados impostos com capacidade para gerarem mais de €100 milhões por ano"



**ROGÉRIO FERNANDES FERREIRA**  
Advogado, sócio fundador da RFF & Associados

"A nova taxa sobre os refrigerantes viola o direito comunitário se só se aplicar aos produtos importados"



**MANUEL FAUSTINO**  
Ex-diretor dos serviços de IRS

"Com tantos perdões já devíamos ter produzido mais cumpridores fiscais"



**CARLOS LOBO**  
Tax leader da EY Portugal

"Portugal está a cair no cliché do que não deve ser feito na política fiscal: tributar mais quem não pode fugir, neste caso os trabalhadores por conta de outrem e os imóveis"