

PRIMEIRA LINHA **ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2017**

Oito propostas para melhorar a justiça fiscal (sem reventar o déficit)



Este escalão e respectiva taxa tem mais em vista a captação de receita fiscal, com prejuízo para a igualdade vertical.

ANTÓNIO MARTINS
Fiscalista e professor universitário

Dividir em dois o terceiro escalão do IRS

Seria importante uma reformulação dos escalões e taxas do IRS, em particular o 3º escalão, que tem uma taxa marginal de 37% que se aplica a partir dos 20.100 euros de rendimento tributável. É uma taxa elevada e desajustada, até se compararmos com outros países europeus, em que as taxas deste nível percentual se aplicam a rendimentos bastante mais altos. No confronto com Espanha ou Itália, por exemplo, 37% é uma taxa marginal já relativamente elevada e que em Portugal, de facto, se aplica a um nível de rendimentos baixo e que não deveria suportar taxas deste montante.

O escalão seguinte, de 45% é já para rendimentos acima dos 40.200 euros. Este escalão e respectiva taxa tem mais em vista a captação de receita fiscal, com prejuízo para a igualdade vertical. O problema, naturalmente, é que há receita fiscal substancial neste intervalo e seria necessário ir compensá-la a algum lado. A não ser que se admita baixa da despesa.

Em suma, o desdobramento em dois do terceiro escalão, com a introdução, para um deles, de uma taxa mais baixa, traria uma maior justiça fiscal.

Discriminar positivamente as pensões

No modelo extinto com a entrada em vigor do IRS, as pensões estavam sujeitas, na sua maioria, apenas a Imposto Complementar. Foi isso que justificou a criação da categoria H. Nela se previu a incidência real, e se consagrou, através da dedução específica, um tratamento positivo diferenciado em relação aos rendimentos de trabalho dependente. Ao longo dos tempos, por variadas razões, essa diferenciação positiva foi-se diluindo, até se extinguir. Tecnicamente, a categoria H pode ser absorvida pela A, pois nada as distingue. Em nome da equidade impunha-se, porém, a distinção. Hoje, sabe-se que as prestações pagas a título de pensão estão, em regra, muito distantes do que os trabalhadores auferem na vida activa. Numa fase da sua vida em que a capacidade para substituir ou gerar novas fontes de rendimentos está diminuída, senão mesmo extinta. A situação de reforma e, com ela, a concomitante velhice, é uma causa de diminuição da capacidade contributiva expressamente prevista na LGT, mas que o IRS deixou, inexplicavelmente, de ter em conta. Reporia a categoria H numa situação próxima da originária, dando às pensões, através da modulação da dedução específica, uma discriminação positiva. A “mosa” na receita que a medida poderia provocar, seria colmatada com o aumento de 1 ou 2% sobre os rendimentos hoje tributados a 28%.



As prestações pagas a título de pensão estão, em regra, muito distantes do que os trabalhadores auferem na vida activa. (...) Reporia a dedução específica da categoria H numa situação próxima à originária.

MANUEL FAUSTINO
Consultor fiscal, ex-director do IRS



IRS, com mais escalões, sem aumento de taxa máxima; e um imposto sobre os beneficiários de transmissões gratuitas de património, que tenha em conta o rendimento anual.

ANA PAULA DOURADO
Professora da Faculdade de Direito de Lisboa. Vice-presidente do IDEFF

Progressividade pela via certa

Apela-se agora à redistribuição. É preciso lembrar que vínhamos construindo um sistema fiscal, não fora a crise; que as sobretaxas são patrióticas e temporárias; que o imposto pessoal e o imposto sobre o património têm funções de redistribuição; que esta exige o respeito pela capacidade contributiva; que a tributação estática dos imóveis pode ser redistributiva, mas dificilmente observa tal capacidade, porque é cedular, ignora o resto do património; que a justiça na lei escrita só o é se efectiva, apesar da mobilidade: Tiebout e Dépardieu já nos contaram esta narrativa, votaram com os pés. A redistribuição justifica a progressividade. Esta só pode ser concretizada pelo IRS e a tributação dinâmica do património, numa visão conjunta do acréscimo patrimonial: IRS, com um maior número de escalões, sem aumento de taxa máxima; e um imposto sobre os beneficiários de transmissões gratuitas de património, que tenha em conta o rendimento anual. Em substância são a mesma medida, ambos impostos sobre acréscimo patrimonial. A progressividade cedular é o novo best practice à portuguesa. É regressiva ou confiscatória, não progressiva. Progressividade sobre parcelas: rendimento, imobiliário, a despesa nas tributações autónomas, penalizadoras de despesas avulsas. A rejeitar.

Rever o regime de residentes não habituais

Reveria o “regime fiscal dos residentes não habituais” tendo em conta a experiência resultante da sua aplicação e considerando a necessidade de assegurar, por questões de justiça e equidade, que não se deve discriminar favoravelmente os “residentes não habituais”, relativamente aos outros residentes, em atividades em que não há carência de profissionais qualificados (o que explica a sua emigração) e em que não for inquestionável o “elevado valor acrescentado” dos primeiros. Quanto às medidas enquadradas nesse regime e legalmente classificadas como destinadas a evitar a dupla tributação internacional através do método da isenção (art.º 81.º do Código do IRS), deve assegurar-se que delas não resulta o contrário, ou seja uma dupla não tributação. Em especial, no caso de pensões em que, em convenções para evitar a dupla tributação, se confere a Portugal, por ser o país de residência, a exclusividade de tributação, abdicando o país de origem das mesmas de as tributar, não parece curial que sejam depois totalmente isentas (n.º 6 do referido art.º 81.º). É público que a Finlândia e certamente outros países quererão rever as convenções celebradas com Portugal por causa destas isenções.



Não se deve favorecer os RNH em actividades em que não há carência de profissionais qualificados (o que explica a sua emigração) e em que não for inquestionável o seu “elevado valor acrescentado”.

MANUEL HENRIQUE DE FREITAS PEREIRA
Juiz conselheiro jubilado do Tribunal de Contas

E se fossem eles a mandar? Numa altura em que à esquerda se afinam medidas para redistribuir a carga fiscal de forma mais justa, pedimos a oito reputados especialistas que elessem uma medida que cumpra os objectivos da equidade, sem comprometer as metas orçamentais.

ELISABETE MIRANDA e FILOMENA LANÇA

Como distribuir melhor a carga fiscal entre os contribuintes, sem sobrecarregar em demasia o Orçamento do Estado? Foi este o repto lançado pelo Negócios a Ana Paula Dourado, António Martins, Henrique de Freitas Pereira, João Sérgio Ribeiro, João Ta-

borda da Gama, Manuel Faustino, Miguel Cadilhe e Silvério Mateus, todos reputados fiscalistas, que, pela diversidade das suas formações e origens, asseguram a transversalidade de visões, da academia, da consultoria fiscal e do Estado.

O IRS, um imposto onde não se esperam grandes revoluções nesta proposta de Orçamento, foi o

mais citado, nomeadamente através da criação de mais escalões que garantam maior progressividade, da alteração da dedução específica (um abatimento automático ao rendimento bruto) nas pensões e da revisão dos benefícios fiscais a estrangeiros e repatriados. O IVA, o IRC e o IMI sobre os prédios rústicos também estão na berlinda. ■

Aumentar a taxa mínima de IVA e reduzir a normal

É sabido que há um problema orçamental do lado da despesa, que é necessário gerar receita e que, ao mesmo tempo, os impostos estão no limite. Uma hipótese que poderia, ainda assim, assegurar alguma equidade, seria rever as taxas de IVA. E uma primeira medida poderia passar pela eliminação da taxa intermédia, aumento da taxa mínima e abaixamento da máxima. Dois pontos percentuais a mais na taxa mínima, por exemplo, seria um ajustamento pequeno, mas com um grande impacto em termos de receita. Seria uma medida de equidade fiscal? Há que acabar com alguns mitos, até porque a taxa baixa acaba por beneficiar quem tem mais rendimentos e, por isso, consome mais. Para uma família mais desfavorecida, seguramente o IVA relativo ao vestuário e muitos outros bens sujeitos à taxa normal dos 23% pesa mais do que o suportado com o IVA referente aos bens considerados de primeira necessidade. E até admito que se mantivesse a isenção em alguns bens essenciais, como o pão. Dois pontos percentuais de aumento da taxa reduzida teriam um impacto significativo na receita, o que, combinado com a eliminação da taxa intermédia, permitiria baixar a taxa máxima, acabando por ter um efeito positivo em termos de equidade fiscal.



O objectivo é aliviar as empresas mais pequenas mas lucrativas e que não têm capacidade para usufruir do chamado planeamento fiscal.

MIGUEL CADILHE

Ex-ministro das Finanças, responsável político pela reforma fiscal de 1989

Introduzir o IRC por escalões

Retomo uma proposta que venho mantendo há vários anos, e que passa por discriminar mais o IRC a favor das pequenas e médias empresas (PME), criando escalões de taxas progressivas o mais objectivos possível em função da dimensão da empresa. Teríamos, por exemplo, quatro ou cinco escalões, com taxas a começar nos 5%. Seria um passo significativo face ao que existe actualmente, em que apenas há dois escalões de IRC, claramente insuficientes e com uma fronteira demasiado baixa entre o primeiro e o segundo escalões. A derrama estadual, que incide sobre sociedades com elevados lucros tributáveis, não entraria nesta equação, uma vez que tem uma lógica diferente. O objectivo, aqui, seria o de aliviar as empresas mais pequenas mas lucrativas e que, naturalmente, não têm capacidade para usufruir do chamado planeamento fiscal. Esta diferenciação do IRC deveria ter lugar num quadro de reforço do combate à economia paralela e à evasão fiscal. Uma tal conjugação de IRC mais escalonado e menos evadido é parte essencial da proposta.



Há que acabar com alguns mitos, até porque a taxa baixa acaba por beneficiar quem tem mais rendimentos e, por isso, consome mais.

JOÃO SÉRGIO RIBEIRO

Fiscalista e professor da Universidade do Minho

Actualizar o valor fiscal dos prédios rústicos

O nosso património rústico não foi actualizado, nem ao nível cadastral, nem de avaliação. Os valores patrimoniais foram fixados com base nos rendimentos de há 40 ou 50 anos ou mais. Estamos ao nível da Grécia que tão criticada tem sido por não ser capaz de fazer um cadastro decente da propriedade imobiliária. E, no entanto, há prédios rústicos com valores significativos ou mesmo muito elevados. É verdade que uma boa parte são pequenas courelas, muitas delas abandonadas, mas há algumas centenas de milhares de prédios com valores muito significativos - um pouco por todo o país mas sobretudo no centro e sul - de altíssima rentabilidade e que praticamente não são tributados, porque têm um VPT ridículo. Uma tributação do património sobre esses prédios poderia ajudar a corrigir esta carga cada vez maior sobre o património urbano. Por isso, os prédios rústicos deviam ser objecto de uma avaliação objectiva, que actualizasse os respectivos valores patrimoniais tributários, através de regras aplicáveis a todas as situações. Com o novo imposto sobre o património vai haver ainda uma maior desigualdade, porque os prédios urbanos estão cadastrados e avaliados, ao contrário do que acontece com os rústicos.



Proponho que seja de novo consagrada a possibilidade de os contribuintes que têm processos pendentes nos tribunais tributários os poderem transitar para o Centro de Arbitragem.

JOÃO TABORDA DA GAMA

Advogado e fiscalista

Transitar processos pendentes para o CAAD

Um dos entraves à existência de justiça fiscal em Portugal é a demora de decisão dos tribunais tributários de primeira instância e o facto de as suas decisões não serem publicadas - factos que aproveitam sempre e só ao fisco que já cobrou ou tem o seu crédito garantido. Um princípio de solução tem sido o regime da arbitragem tributária, a funcionar desde 2011. Proponho que seja de novo consagrada a possibilidade de os contribuintes que têm processos pendentes nos tribunais tributários os poderem transitar para o Centro de Arbitragem Administrativa (CAAD) onde, sem custos adicionais, há decisões em seis meses que são obrigatoriamente publicadas.

A arbitragem tributária tem já cinco anos, deu mais do que provas de robustez deontológica e técnica, e as suas decisões são publicadas, conhecidas, escrutináveis - é por isso uma forma eficiente e sem custos para o erário público de minorar o problema da jurisdição tributária de primeira instância e trazer mais justiça fiscal aos portugueses.



Uma tributação do património sobre esses prédios poderia ajudar a corrigir a carga cada vez maior sobre o património urbano.

SILVÉRIO MATEUS

Advogado e fiscalista. Liderou a comissão de Reforma dos Impostos sobre o Património, em 2003