



DIA 15

16-01-2019

Periodicidade: Mensal

Classe: Informação Geral

Âmbito: Nacional

Tiragem: 20000

Temática: Política

Dimensão: 3295 cm²

Imagem: S/Cor

Página (s): 24 a 26

TEMA DE CAPA

Samuel Fernandes de Almeida

A distribuição da carga fiscal é perversa

Portugal está nos radares do mundo. O consumo está a aumentar, em resultado do crescimento económico, e muito deste dinamismo deve-se à política de comunicação e posicionamento do nosso turismo no panorama internacional, aliado à crise em alguns mercados concorrentes. Mas, segundo o fiscalista Samuel Fernandes de Almeida, em entrevista ao DIA15, auguram-se ventos menos favoráveis.

≡ Sandra Gonçalves

≡ Rafael G. Antunes

Com o actual sistema fiscal, na sua opinião, qual é a classe mais prejudicada?

A classe média, sem dúvida. O problema é que esta classe é tratada como rica, e a classe baixa, ou média baixa, já é tratada como classe média alta, em termos de taxas de tributação. Tipicamente, a carga fiscal é medida em valores nominais e brutos com o valor dos impostos cobrados, e depois comparada com o PIB. Esta é uma análise muito estática. Quando muito, permite verificar o peso relativo que isto tem em termos da riqueza que é produzi-



● Samuel Fernandes de Almeida, fiscalista, integra a sociedade de advogados VdA desde 2015. Tem ampla experiência em contencioso tributário, representando um conjunto significativo de empresas nacionais e estrangeiras perante os tribunais judiciais, arbitrais, o Tribunal de Justiça da União Europeia e a própria Autoridade Tributária.

DIA 15

16-01-2019

Periodicidade: Mensal
Classe: Informação Geral
Âmbito: Nacional
Tiragem: 20000

Temática: Política
Dimensão: 3295 cm²
Imagem: S/Cor
Página (s): 24 a 26

TEMA DE CAPA

da anualmente, e a sua evolução; se está a crescer, ou a decrescer. Mas não me dá mais nenhuma informação. Muito mais concreto é analisar a taxa de esforço fiscal, que é o peso dos impostos sobre o rendimento disponível das famílias. E aí a taxa de esforço portuguesa está acima dos 50%, em comparação com uma média europeia que ronda os 40%. Isto significa que os portugueses, para cumprirmos com as suas obrigações fiscais, tendo em conta o nível de rendimento que têm, pagam mais impostos do que no resto da União Europeia.

Porque é que os governos gostam de impostos indirectos?

Porque são impostos "cegos", custam o mesmo para todos. Não diferenciam quem ganha mil, dois mil ou cinco mil euros. Obviamente que isto cria distorções e injustiças no sistema. Primeiro, porque são de fácil cobrança; em segundo, porque as pessoas não se apercebem, são indolores. Está incorporado no preço final. Paga, acabou, vai para os cofres do Estado. Do ponto de vista político, gosta-se disto porque pode-se ir variando as taxas e as pessoas pouco se apercebem. Mas se mexerem uma vírgula no IRS e o contribuinte, ao invés de ter um reembolso de mil euros, só receber 200 euros, passa a haver um problema político para justificar. Agosto, o período dos reembolsos, é muito sensível do ponto de vista da gestão política das expectativas. Se pensarmos que as eleições normalmente são a seguir ao Verão, logo aqui percebemos como é que todo o jogo político é feito por todos os partidos que estiverem no poder. Já apostar muito nos impostos indirectos implica uma gestão menos certa, porque está sujeita ao ciclo económico. Passa pelo consumidor decidir se compra mais casas, ou carros, se consome mais no supermercado, se vai jantar mais vezes fora, se viaja ou não. Esse tipo de comportamento é mais flutuante, o que tem levado a que as estimativas de impostos tenham falhado.

Onde é que se põe o travão?

Os impostos também têm uma questão de eficiência. Isto é, existem indicadores que mostram que

a partir de determinadas taxas, a eficiência económica do próprio imposto diminui, porque em vez de haver mais consumo, este cai. O limite está na eficiência económica da tributação. Repare-se, o Governo não agravou o IMI, tampouco o IMT. É preciso ver que, muitas das vezes, a tendência natural das pessoas é olhar para as taxas. E o que importa, regra geral, é o que está na base delas. Mais importante do que a taxa nominal em si é a base que está por trás.

Mas então, não havendo agravamento do IMI ou do IMT...

Os governos criam taxas e taxas adicionais, inventam novas contribuições, e para isso não há limite de imaginação. O que existe é uma fronteira sobre os impostos já existentes, correndo-se o risco de os contribuintes deixarem de consumir ou mudarem os seus hábitos de consumo. Em alguns casos, a tributação já está no limite. Não vejo muita margem para subir a taxa máxima do IVA. Já está nos 23%, está quase a tocar no máximo daquilo que é cobrado em toda a União Europeia.

Com uma eventual desaceleração do crescimento económico e tendo em conta a quebra da natalidade e da demografia, como é que isso se vai reflectir nos impostos?

De uma forma muito simples. A quebra da natalidade é um dos

enormes desafios, e que já se coloca no imediato. Numa análise muito fria, estamos a falar na redução dos contribuintes líquidos, isto é, a partir do momento em que deixo de trabalhar, obviamente, em regra, deixo de gerar rendimento, não contribuo para o desenvolvimento. Menos gente a trabalhar gera menos receita, mais gente reformada representa mais despesa, embora imparcialmente compensada, porque há o imposto sobre o rendimento das pensões. Mas não chega, porque

«Se pensarmos que as eleições normalmente são a seguir ao Verão, logo aqui percebemos como é que todo o jogo político é feito»

obviamente o IRS é muito menor do que é a necessidade de financiamento. Vamos ter problemas de sustentabilidade ao nível do sistema de Segurança Social. Não temos tido uma política verdadeira e séria de natalidade em Portugal e vamos

pagar o preço por esse motivo.

Que soluções há para incrementar a política de natalidade?

Há mecanismos de natureza fiscal fáceis de implementar. Outros são mais estruturais e mais difíceis. Claro que podemos criar abonos e tudo o mais para fomentar a natalidade, mas isto também tem a ver com as condições de mobilidade, e as próprias expectativas que um casal jovem pode ter. Esta política tem de ser vista sob o ponto de vista macro, tem a ver com o ordenamento do território, com o equilíbrio entre as zonas do interior e as zonas litorais, com a qualificação e as oportunidades e a criação de investimento. Sem mais investimento, sobretudo privado, não vai haver oportunidades que gere a expectativa e o crescimento económico que permita reduzir a carga fiscal e, consequentemente, criar mais emprego, num ciclo vicioso positivo. O que temos agora é menos pessoas, menos oportunidades, mais despesa, e, consequentemente, uma maior necessidade de financiamento público. Por outro lado, temos menos investimento público, o que representa menos oportunidades, a degradação dos serviços públicos, menos optimismo e, obviamente, uma escalada dos problemas estruturais. Ao contrário do que se vendeu aos portugueses, os nossos problemas

não nasceram em 2011. Diria que os problemas macro são os mesmos desde a nossa democracia, obviamente com grandes evoluções em termos do desenvolvimento económico e social, e nunca foram resolvidos.

Ou seja, não há nada de positivo...

Sou optimista por natureza. Actualmente, temos um desenvolvimento assente no turismo, com mais pessoas a trabalhar na restauração, nos tuk tuks e afins, em empregos que não são qualificados e, portanto, naturalmente bons para diminuir o desemprego, mas não são benéficos para aumentar a qualificação das pessoas e outro tipo de desenvolvimento do país. Se quisermos um país baseado neste tipo de crescimento económico, muito à custa destes epifenómenos, estaria razoavelmente optimista para os próximos anos. Diria que os países que têm agora crianças poderão continuar a achar que vão ter novas oportunidades. Claro que, paralelamente, há um Portugal das novas tecnologias, do e-business. Mas como o hiato que existe entre este Portugal e o Portugal real é tão grande, ainda tenho alguma dificuldade em visualizar a médio prazo qual dos portugueses é que vai prevalecer: se um moderno, com pessoas qualificadas, com um



Porque é que pagamos tantos impostos?

● Basicamente, porque temos uma despesa e uma estrutura do Estado demasiado grande.

Temos uma despesa primária muito rígida, sobretudo com salários e pensões, o que exige, obviamente, necessidades imediatas de financiamento dessa mesma despesa pública. Não é só o salário do funcionário público que numa repartição ou a trabalhar no balcão de uma entidade pública. Temos os médicos, professores, todos os prestadores de serviços de todos os serviços públicos do país. Tudo o que é déficit em termos estruturais é alimentado, em termos anuais, pelo Orçamento de Estado. Sempre que falta dinheiro dentro do orçamento anual da Segurança Social, é financiado pelo Orçamento Geral do Estado, com transferências de verbas. E depois, tudo o que é a actividade de outros serviços públicos, os transportes públicos, o déficit da CP, o déficit que existe nos transportes com gestão municipal, o município vai ter de ir buscar essa receita a algum lado. Vai buscá-la através de impostos sobre o património ou com

taxas. E como os municípios não podem criar impostos novos, desenvolvem políticas tendentes a conseguirem arrecadar mais receita. É isto que as pessoas têm que perceber. Tudo aquilo que consumimos em termos públicos é financiado por impostos. A razão pela qual pagamos tanto, é porque nós, enquanto Estado, continuamos a gastar mais do que deveríamos. Por outro lado, por termos um sistema muito desequilibrado e iníquo em termos de justiça da distribuição da carga fiscal, isso faz com que, no que diz respeito aos impostos directos, tenhamos um número relativamente pequeno de agregados familiares em sede de IRS a suportar boa parte da receita total e do IRS liquidado. Já ao nível das empresas, temos um número relativamente pequeno, de 0,54%, que paga mais de metade do IRC que é liquidado. Portanto, continuamos a ter uma base da pirâmide que é relativamente curta. São estes dois factores: excesso de despesa e um sistema fiscal que é iníquo e ineficiente em muitos aspectos.

TEMA DE CAPA

«Os governos criam taxas e taxinhas adicionais, inventam novas contribuições, e para isso não há limite de imaginação. Pagamos tantos impostos porque o Estado tem uma despesa e estrutura demasiado grande»

sistema de justiça transparente e eficaz, uma administração pública eficiente, com ensino e cuidados de saúde de qualidade, com um sistema fiscal minimamente compreensível, ou se é o Portugal que nós temos, que convive com alguns fenómenos de modernidade, mas que, ao mesmo tempo, parece estagnado no século XIX. Depende muito do grau de exigência de cada um, mas, pessoalmente, considero que este modelo económico não irá levar-nos para outro patamar de desenvolvimento. Nesse aspecto, sou pessimista. Mas se há coisa em que acredito é na resiliência dos portugueses, têm uma capacidade única de improvisação para encontrar soluções, embora não estruturais. E esse é um dos problemas. Não conseguimos ter um plano e um consenso alargado para resolver aquilo que são os nossos défices estruturais e para passarmos deste patamar insipiente, em que parece que estamos à porta do desenvolvimento, mas deparamo-nos todos os dias com situações chocantes, ou de pobreza, ou de falta de funcionamento do Estado, ou de falta de funcionamento dos serviços essenciais. Na minha modesta visão, temos demasiado Estado em coisas onde não interessava

rigorosamente nada ter e onde eu precisava verdadeiramente de ter Estado, continuo a ter Estado a menos.

Pode concretizar?

É fácil. Quando se passou o que se passou em Pedrógão Grande (incêndio florestal, 2017), quando se passou o que se passou ali ao pé de Elvas (derrocada da pedreira em Borba, 2018), quando tenho as forças de segurança a trabalhar no limite da sua capacidade do ponto de vista operacional, quando não consigo ter a protecção civil a funcionar de uma forma capaz e eficiente para proteger as populações, quando vejo pessoas idosas desprotegidas, quando vejo pessoas sem acesso a apoios do Estado naquilo que verdadeiramente precisariam, nomeadamente quem tem pessoas com deficiências, quando vejo esses portugueses que efectivamente têm necessidades prementes, esses continuam desprotegidos. Este é o Estado a menos que temos nas funções essenciais: justiça, protecção civil, administração interna, saúde. Este não é um Portugal moderno, que possa deixar-nos felizes e satisfeitos. Depois, temos algumas classes que são protegidas, com forte influência política. Mas não é culpa deste Governo. O problema não é saber se temos serviços públicos a mais ou a menos. É, em funções essenciais, não termos os funcionários públicos a funcionar com a qualificação que deveriam ter e com a organização que devia ser exigível, e isto passa por uma reforma, obviamente, do Estado e das funções do Estado, mas ninguém quer fazê-lo. E os dois partidos do arco do poder não querem mexer neste tema. Como ninguém quer mexer, não estou muito optimista com alterações. Temos desafios muito grandes. Daqui a 10 anos vamos estar, mais ou menos, no mesmo sítio.

Considerando a carga fiscal que temos, há uma má distribuição de dinheiro?

Há um Estado que é ineficiente na gestão da coisa pública. Posso dar um exemplo. Abriam-se tribunais em alguns sítios, para meia dúzia de pessoas, onde não



● Samuel Fernandes de Almeida: «Há um Estado que é ineficiente na gestão da coisa pública. «Este não é um Portugal moderno, que possa deixar-nos felizes e satisfeitos»

era necessário. Tenho colegas de curso a trabalhar em tribunais que funcionam em contentores. E isto é o Estado num país supostamente moderno e um dos pilares do funcionamento de um Estado de Direito. O que posso dizer sobre isto é que a qualidade do investimento público, a forma como canalizamos esse mesmo investimento público e a forma como distribuímos os funcionários públicos que temos, é altamente ineficiente. A própria carreira, a multiplicidade de carreiras dentro da função pública e, obviamente, tenho muita dificuldade, enquanto privado, em entender o que são bonificações e progressões automáticas na carreira, não sei o que é isso... Acho que qualquer pessoa que viva num mercado real do trabalho e no sector privado tem muita dificuldade em entender o que são progressões automáticas na carreira.

Como solucioná-lo?

Seria necessário trabalhar no sentido de chegar a um acordo sobre o que são os serviços essenciais do Estado, ou seja, em que custos devemos colocar os nossos ovos em termos de despesa pública, quais as prioridades nacionais. Há o consenso que tudo o que tem a ver com saúde, educação, justiça e segurança, são funções essenciais de um Estado. Mas depois, há serviços que funcionam com excesso de pessoas, e outros, manifestamente, com défice. Quando tenho testemunhos de pessoas, também mais uma vez do Ministério da Justiça, em que são colocados em tribunais por serem excedentários da Função Pública, funcionários que não sabem trabalhar com um computador... por muita simpatia que possa ter por essas pessoas, em concreto, do ponto de vista pessoal, é impensável no século XXI ter funcionários públicos que não saibam trabalhar com um computador. Esses deveriam ser alocados a tarefas menores com rendimentos menores ou então tem de se encontrar alguma solução para as dispensar. Quando temos um Estado com este tipo de problemas, jamais conseguiremos obter eficiência. ●