

Especial Fórum “Pensar a fiscalidade”

Reforma do IRC começou pelo te

Sofia A. Henriques



Discutir o IRC sem uma visão integrada sobre estratégia de desenvolvimento, reforma da justiça, simplificação e transparência é como começar a construir a casa pelo telhado

ELISABETE MIRANDA
FILOMENA LANÇA

Nesta nova de era de transição do primado da consolidação orçamental para a promoção do crescimento, a reforma do IRC é a rainha. O Governo tem-na classificado como um elemento-chave para o relançamento da actividade económica, mas os gestores e os especialistas em direito fiscal, ouvidos pelo **Negócios** numa iniciativa em conjunto com a PwC, consideram que estamos perante um excesso de optimismo.

Entre o cansaço com os repetidos anúncios de grandes reformas fiscais milagrosas e o cepticismo quanto às condições económicas e políticas para fazer mudanças de fundo, a opinião dominante é que o edifício está a começar a ser construído pelo telhado.

Falta um rumo coerente

O primeiro requisito prévio ao lançamento de qualquer reforma é sa-

ber-se o que se quer. E segundo a advogada e professora universitária, Clotilde Palma, “temos um problema nacional de falta de coerência em termos de políticas”. Nas reuniões internacionais onde tem representado o Estado português, esta especialista diz que “faltam [aos técnicos] orientações sólidas. As pessoas vão a reuniões e não têm orientações, ou então elas são esquizofrénicas. Em termos internos é mau, em termos internacionais é péssimo”, diagnóstica, numa alusão também à confusão em torno da proposta de redução da taxa de IRC para os 10%.

Abel Ferreira Sequeira, da AEM (Associação de Empresas Emitentes de Valores Cotados) considera que o problema está na “falta de conhecimento, capacidade e convicção sobre fiscalidade”. Um exemplo da falta de visão integrada é a contradição entre o discurso da competitividade empresarial e a criação de novas obrigações “verdadeiramente absurdas” como é o caso da comuni-

cação prévia do transporte de mercadorias a que as empresas estarão sujeitas a partir de Junho, ilustra Rafael Campos Pereira, da AIMMAP (Associação de Industriais Metalúrgicos, Metalomecânicos).

Avaliar o que existe

Antes de fazer uma reforma do IRC, seria também preferível “tentar olhar para o que existe, dar-lhe coerência e facilitar a tarefa do intérprete”. Até porque “o que já há é tão complicado”, desabafa Ana Moucho, directora adjunta da Direcção de Assuntos Jurídicos da CGD. Simplificação e transparência deviam ser os eixos de actuação prioritários e constituiriam “só por si uma reforma”, acrescenta Manuela Duro Teixeira, responsável pelo departamento fiscal do BCP.

Ana Paula Dourado concorda que “os nossos constrangimentos [em termos de competitividade] não se encontram nas taxas de IRC”, até porque as taxas nominais, só por si,

pouco significado têm, e aponta outra incoerência no percurso que está a ser seguido: “Como se faz uma reforma no século XXI sem fazer primeiro um estudo de impacto?” Professora universitária e consultora do FMI, Ana Paula Dourado garante que “isto não é feito em país nenhum do mundo. Não é sequer feito nos países em desenvolvimento intervencionados pelo Fundo”.

Consenso morreu à nascença

O Governo tem insistido que a reforma do IRC só terá verdadeiro impacto se houver um consenso duradouro entre os três partidos do arco do poder, mas esse consenso foi minado à partida pelo próprio Executivo.

Clotilde Palma assinala que António Lobo Xavier, o presidente do grupo de trabalho da reforma fiscal, tem, uma série de limitações políticas”. A nomeação do dirigente do CDS, complementada depois pela indicação de Miguel Frasquilho (PSD) causou na altura polémica pe-

las suas ligações partidárias e pela proximidade aos grandes grupos económicos. Raquel Saraiva, responsável europeia pela área fiscal da Netjets não tem dúvidas de que “deveria haver uma representatividade mais alargada no grupo de trabalho” e que o “carácter partidário da comissão põe em causa a consistência da reforma a longo prazo”.

O contexto orçamental é outra condicionante de partida. Embora o Governo diga que a economia precisa desta reforma, a história das reformas fiscais em Portugal tem mostrado que os ministros das Finanças têm colocado como condição primeira e inegociável a estabilidade da receita. Passos Coelho já tratou de baixar as expectativas quando na semana passada assinalou, a partir de Bruxelas, que a revisão do IRC é coisa para fazer-se a seis ou sete anos. Mesmo que a troika volte a aceitar flexibilizar as metas orçamentais para 2014, a margem continuará a ser estreita.

Ihado

Empresas querem simplificação e estabilidade

Simplificação de procedimentos e estabilidade das regras fiscais são os dois elementos que mais contribuiriam para o crescimento económico. A opinião foi expressa por gestores e empresários num inquérito levado a cabo pela PwC e pelo Negócios a um painel de 532 entrevistados na área empresarial, e que foi discutido durante no encontro “Pensar a Fiscalidade”, com fiscalistas e responsáveis associativos. Num segundo nível, considera-se que a redução da taxa de IRC também teria um impacto positivo, seguida, na ordem de preferências, pela adopção de um regime simplificado para as pequenas e médias empresas. Lobo Xavier e o seu grupo apresentam as suas propostas até 30 de Junho.

Contexto orçamental e falta de representatividade da comissão do IRC são algumas das areias na engrenagem da reforma fiscal.

SIMPLIFICAÇÃO E TRANSPARÊNCIA SÃO AS PRIORIDADES

“Não vejo nenhuma mais-valia na reforma do IRC”

“Mais-valia da reforma do IRC? não vejo nenhuma”. É com algum descrédito que Manuela duro Teixeira olha para alterações que estão a ser preparadas em matéria de IRC. Para a jurista, o principal problema é o sistema fiscal no seu todo, “a lei, a Administração Tributária e os tribunais”. A simplificação devia ser a palavra chave e os exemplos são muitos. “A quantidade de obrigações declarativas que é preciso cumprir é enorme, só um banco terá de cumprir umas 50 por ano”, diz. Sendo que a maioria “é informação que a AT não trabalha sistematicamente e que faz gastar dinheiro e dispersar face ao que era verdadeiramente importante”, considera. Por outro lado, é frequente não se saber “o que é que o legislador quis dizer ou como é que a AT e os tribunais vão interpretar determinadas normas”. É “muito difícil decidir assim”, remata.



Manuela Duro Teixeira, jurista da Direcção de Assessoria Fiscal do Millennium bcp.

“Legisla-se demasiado em Portugal”

“O IRC tem mudado tanto que às tantas já não se consegue fazer uma interpretação sistemática das normas, já não se consegue saber qual é a lei especial e qual é a lei geral”, lamenta Ana Moucho, para quem a solução seria antes “olhar para o que já existe e dar-lhe alguma coerência”. Pela experiência que lhe vem do cargo de directora-adjunta da direcção de assuntos Jurídicos da CGD, a jurista sublinha que um dos problemas da banca “são de facto as obrigações declarativas”, matéria em que “os bancos são muito penalizados”. Um exemplo: “Temos de reportar rendimentos sujeitos a taxas liberatórias sem qualquer limite, às vezes valores de três ou cinco euros”. Na sua opinião, “há muita tendência para legislar sempre que temos um problema, quando muitas vezes o problema não está na lei”.



Ana Moucho, directora-adjunta da direcção de Assuntos Jurídicos da CGD.

“Segurança é um factor essencial ao investimento”

“A segurança é um factor essencial em decisões de investimento e nos últimos tempos temos uma incerteza brutal”, considera Clotilde Palma, professora universitária e advogada especialista na área fiscal. Além disso, lembra, “há a ter em conta o factor competitividade” e por isso há coisas importantes a ter em conta. “O regime das SGPS devia ser revisto”, por exemplo. “E quanto ao regime da Zona Franca da Madeira, queremos ou não?” O Governo deve definir-se, considera, já que “a situação actual é esquisofrénica”. Os tribunais e a forma como funciona em geral a justiça fiscal é outra fonte de preocupação para Clotilde Palma que, no entanto, elogia a arbitragem em matéria fiscal. “A minha experiência pessoal é positiva e tenho esperança que possa solucionar, senão todos os problemas, pelo menos parte”, afirma.



Clotilde Palma, Advogada especialista em Direito Fiscal.

“É importante que se clarifique e agilize o imposto”

No mundo da economia real, “a grande preocupação das empresas é a simplificação e a transparência”. Basta ver que “ninguém, a não ser os maiores especialistas, sabe qual o IRC efectivamente pago pelas empresas”. Rafael Campos Pereira é director-geral da Associação dos Industriais Metalúrgicos, Metalomecânicos e Afins de Portugal (AIMMAP) e, salienta, representa “um sector que exporta 13 mil milhões de euros, 12 vezes mais do que o calçado, a referência das exportações em Portugal”. Acima de tudo, considera, “é importante que se clarifique e agilize o imposto” e que se crie “uma imagem, até para efeitos de internacionalização, que as condições em Portugal são amigáveis”. Do Governo, diz, que “não é liberal em nada no âmbito da política fiscal. Não o é com uma carga brutal destas”.



Rafael Campos Pereira, director geral da Associação dos Industriais Metalúrgicos e Metalomecânicos.

Tenho muitas dúvidas quanto à própria reforma. Nos últimos anos já houve três ou quatro mudanças de fundo e não se nota que o sistema esteja melhor.

Há muita tendência para legislarmos quando temos um problema, quando muitas vezes o problema não está na lei.

A segurança é um factor essencial em decisões de investimento e nos últimos tempos temos uma incerteza brutal.

Este Governo não é liberal em nada. Não o é com uma carga brutal destas. (...) Continuamos com o Estado paternalista que tudo atrofia.

PROJECTO CIDADANIA
PENSAR A FISCALIDADE

Department of the Treasury—Internal Revenue Service
Individual Income Tax Return
Jan. 1–Dec. 31, 2007, or other tax year beginning
Name and initial
Spouse's first name and initial

Especial Fórum “Pensar a fiscalidade”

SIMPLIFICAÇÃO E TRANSPARÊNCIA SÃO AS PRIORIDADES



Ana Paula Dourado, vice-presidente do Instituto de Direito Económico e Financeiro Fiscal

“Precisamos de uma AT amiga do contribuinte”

Também para Ana Paula Dourado, professora da Faculdade de Direito de Lisboa e consultora do FMI, “a simplificação, estabilidade e transparência são primordiais”. Mas há outros vectores fundamentais, nomeadamente, “uma Administração Tributária amiga do contribuinte e não agressiva”, quando o que estamos assistir é a AT a impor “encargos administrativos e obrigações acessórias de forma desmedida”. É verdade que “há uma tendência internacional para um aumento dos custos das obrigações dos contribuintes, mas tem de haver uma relação custo/benefício”. Para Ana Paula Dourado, “as medidas efectivas são as de identificação dos grupos de risco”, pelo que “há aqui algum desnorte”. Quanto à redução da taxa de IRC, já anunciada pelo Governo, considera a jurista que, “pode ser um sinal que se quer dar, mas parece-me que os nossos constrangimentos não resultam das taxas”, mas sim do difícil relacionamento com a AT e com os próprios tribunais.

A redução da taxa de IRC “pode ser um sinal que se quer dar, mas parece-me que os nossos constrangimentos não resultam das taxas.



Jorge Figueiredo, sócio da PricewaterhouseCoopers

“Uma verdadeira reforma tem de ser tripartida”

A reforma do IRC em curso tem três vertentes: “a do contribuinte, a da necessidade de receita para o Estado e a da Administração Tributária (AT), que a vai aplicar. Ou seja, uma verdadeira reforma tem de ser tripartida, sem estas três vertentes, se não funcional alguma, então essa acabará por sabotar as outras”. O alerta é de Jorge Figueiredo, sócio da PwC, que começa por lamentar as dificuldades de relacionamento com o Fisco. “Nem me importaria que a Administração Tributária fosse agressiva, desde que me respondesse às informações vinculativas”, sublinha, acrescentando que “ninguém pode esperar tanto tempo, às vezes dois ou três anos”. O fiscalista dá o exemplo da tributação dos residentes não habituais, “com os quais a Administração Tributária não concordou desde o início e que vem boicotando. Apesar de a lei ser clara relativamente aos incentivos a atribuir, alguns dirigentes acabaram por bloquear o processo, em prejuízo dos contribuintes e da imagem do País no exterior.

Nem me importaria que a Administração Tributária fosse agressiva, desde que me respondesse às informações vinculativas.



Raquel Saraiva, Responsável fiscal para a Europa da NetJets

“A insegurança é altamente prejudicial”

“O que é verdadeiramente relevante para o accionista é saber quanto é que vai pagar [em impostos]. O que o investimento estrangeiro valoriza é a segurança e a estabilidade fiscal”. Responsável pela área fiscal numa multinacional, Raquel Saraiva tem que ainda não seja com a reforma fiscal que se avizinha que o País vai conseguir essa estabilidade. Falta um “pacto de regime e isso devia ter estado na constituição do grupo de trabalho [que está a preparar a reforma”, sustenta. Porque “não sabemos quanto tempo ficará este Governo, depois provavelmente virá outro que não se identificará com as medidas e quererá outras”. Ora, a insegurança “é altamente prejudicial para o investimento estrangeiro”, como o é também a dificuldade de relacionamento com o Fisco. “Na Suíça, Malta, Holanda, o investidor senta-se com a Administração Fiscal no prazo de uma semana. E negocia-se. O inspector é um parceiro de negócios, olha para o racional e para o económico”, ao contrário do que acontece por cá.

O que é verdadeiramente relevante para o accionista é saber quanto é que vai pagar [em impostos].



Abel Sequeira Ferreira, director executivo da AEM

“Atiramos regras para cima de tudo o que mexe”

“Estou cansado de grandes reformas em Portugal, porque nunca dão em nada. Se calhar temos é de dar passos no sentido de tornar as empresas mais competitivas”. Abel Sequeira Ferreira não tem dúvidas: “O País precisa de crescimento” e “os investidores não chegam cá à espera de um sistema fiscal que não seja complexo, mas o facto de não existir estabilidade afasta-os. E querem saber quantos anos demoram a resolver um problema com a Administração Fiscal ou com os tribunais”. O responsável da Associação de Empresas Emitentes de Valores Cotados em Mercado lamenta que “atiremos regras para cima de tudo o que mexe, independentemente de estar lá um problema ou não”, ou seja, “há uma lógica de multiplicação das regras e criação de burocracia” que é preciso combater e que “não decorre só do Estado, mas também de muitas outras entidades, incluindo supervisores”. Tudo isto, lamenta, torna o sistema sempre mais agressivo e cada vez mais complicado.

Estou cansado de grandes reformas, porque nunca dão em nada. Se calhar temos é de dar passos no sentido de tornar as empresas mais competitivas.

Crédito ao tem prazo serão red

A medida anunciada pelo M é positiva mas, por ser muito



Álvaro Santos Pereira | O ministro da Econo

FILOMENA LANÇA ELISABETE MIRANDA

Uma medida que teria tudo para ser positiva, não fosse o facto de ter uma aplicação temporal tão reduzida - pouco mais de meio ano - que dificilmente terá os efeitos pretendidos pelo Governo. Poderá, no entanto, potenciar a antecipação para 2013 de investimentos que estivessem já a ser preparados para o próximo ano. É desta forma que a maioria dos participantes no Fórum “Pensar a Fiscalidade”, organizado pela PwC em parceria com o Negócios, comentam o crédito fiscal extraordinário ao investimento (CFEI) anunciado na semana passada pelo ministro das Finanças, Vítor Gaspar. A medida, recorde-se, vem permitir a dedução à colecta de 20% dos valores investidos, até um limite de 70% da colecta de IRC, mas com a exigência de os ditos investimentos serem realizados entre 1 de Junho e 31 de Dezembro de 2013. “No actual contexto português, e face à real e percebida quebra da procura e às expectativas negativas quanto a uma retoma nos próximos anos, não me parece que possa ter o impacto anunciado”, sustenta Manuela Duro Teixeira, lembrando

investimento curto e efeitos uzidos

Ministério das Finanças para potenciar o investimento limitado no tempo, terá um impacto pouco significativo



Miguel Baltazar

nia apresentou com as Finanças o novo crédito fiscal ao investimento.

que, “sintomaticamente”, o Governo não chegou sequer a quantificar o eventual impacto da medida. Sete meses “limitam substancialmente” o efeito e “não é crível que as decisões de investimento relevante sejam tomadas num tão curto período de tempo”, acrescenta a jurista do Millennium bcp.

Rafael Campos Pereira, director-geral da Associação dos Industriais Metalúrgicos, Metalomecânicos e Afins (AIMMAP) concorda. É uma “solução criativa”, que pode “potenciar uma descida do IRC” – a taxa pode reduzir-se até aos 7,5%, salienta o Governo – mas a janela temporal em que os investimentos têm de ser feitos é muito curta para que estes possam ser preparados. E, com esta limitação, “o impacto da medida será prejudicado” e esta “difícilmente terá grandes efeitos”, vaticina.

Além disso, lembra Manuela Duro Teixeira, o novo benefício opera por dedução à colecta, o que limita os destinatários a quem tenha “lucro tributável e não prejuízo fiscal e seja apurada colecta em montante suficiente, o que não se verificará no caso de muitas empresas”. Apesar de haver a possibilidade de reporte durante cinco anos,

“isso retira ao benefício a atractividade da vantagem imediata”, diz.

Investimento poderá ser antecipado

Jorge Figueiredo, da PwC, partilha das críticas e, mesma salientando que “os planos de investimento não dependem do lançamento de créditos fiscais”, ainda admite que algum possa ser promovido este ano. Ou por estar já em pre-

paração ou porque se antecipa o que já estava a ser pensado para 2014. Ou seja, o CFEI “constituirá uma ajuda relevante para a concretização de investimentos que já se encontravam planeados”, admite Abel Sequeira Ferreira, director da Associação de Empresas Emitentes de Valores Cotados em mercado. E, uma vez que é entre as sociedades que representa “que se encontram as principais empresas com colecta anual de IRC”, é “natural” que “várias possam vir a beneficiar do CFEI”, sendo certo que este “não contribui para resolver os problemas da generalidade das micro, pequenas e médias empresas, que se encontram numa situação de muito difícil sobrevivência”.

Raquel Saraiva também admite que “é racional” que o crédito fiscal tenha algum efeito de “antecipação de investimento”, mas não arrisca antecipar a que nível. A responsável fiscal da NetJets está mais optimista quanto à redução em 30 dias do prazo de resposta a pedidos de informação vinculativa e à criação de uma equipa de apoio aos investidores, medidas também anunciadas pelo Governo e que, acredita, comecem a “posicionar Portugal no radar do investimento estrangeiro”.

O período de apenas seis meses é muito curto para que se possam preparar e executar os investimentos.

RAFAEL CAMPOS PEREIRA
Director geral da AIMMAP

OUTROS TEMAS

Poupança e impactos sociais da austeridade são duas áreas para as quais a fiscalidade deve ser activada. Não fará sentido fundir taxas no IVA quando ele se torna no principal imposto europeu

IVA Taxa agravada seria melhor do que agravar o que existe

Tanto a OCDE como o FMI têm recomendado que Portugal volte a olhar para as tabelas de IVA com o intuito de diminuir a lista de produtos que estão sujeitos à taxa reduzida ou intermédia. Clotilde Palma considera que pode haver espaço para alguns ajustamentos, mas diz que seria preferível pressionar na Europa pela reintrodução de uma taxa agravada do que fundir os actuais escalões, como as duas instituições também vêm sugerindo. Esta taxa agravada incidiria sobre bens de luxo, como perfumes ou caviar, tal como no passado.

Embora a doutrina tenha evoluído no sentido da fusão das taxas de IVA numa só, Ana Paula Dourado concorda que talvez seja socialmente nocivo avançar-se por este caminho. “O IVA tem vindo a aumentar e não tem limite”, está visto que “será o imposto do futuro na Europa”. Pelo facto de ter tanto peso nos orçamentos familiares e nas estruturas fiscais, a professora universitária concorda que ele deva tornar-se um imposto progressivo, e não o contrário.

Poupança Falta uma política fiscal dirigida para a reforma

“Estamos a pagar cada vez mais impostos quer em matéria de rendimentos, quer de consumo”, sem que o regime fiscal esteja orientado para o futuro e para a preservação da poupança. O alerta é deixado por Ana Moucho, que aponta o facto de não haver incentivos para que as empresas criem um fundo de pensões aos seus trabalhadores. “A tributação quer em sede de IRC quer em IRS é extremamente penosa. Para que se apliquem os requisitos de uma isenção do Estatuto dos Benefícios Fiscais para que o trabalhador não sofra uma retenção sobre o seu salário líquido é difícil de obter”, sublinha a especialista da CGD. O Estado está também a falhar quando descarta os impactos sociais da austeridade, onde a fiscalidade devia ter um papel activo. “A nível das realizações de utilidade social nada foi mexido. A política de mecenato é muito complicada, as empresas que querem fazer mecenato ficam “n” tempo à espera do reconhecimento do enquadramento fiscal dos contratos”, aponta a directora adjunta dos serviços jurídicos da Caixa.

FMI e troika Quem governa são os governos

O Governo tem recusado a paternidade de muitas das medidas que vem adoptando com o argumento de que está refém da troika. Mas “quantas sugestões da troika foram interpretadas pelo Governo português como imposições?”, pergunta Rafael Campos Pereira, da AIMMAP. Ana Paulo Dourado, professora na Faculdade de Direito de Lisboa e vice-presidente do IDEFF, responde com conhecimento de causa. É consultora do FMI e diz que como cidadã e contribuinte ficou admirada como Portugal subscreveu tudo o que a instituição propõe. “Porque justamente a minha experiência como consultora é que o FMI propõe e os países aceitam aquilo que querem aceitar. Claro que há um acordo, há uma troca”, (...) “mas o que nos interessa [ao FMI] são os resultados. Os meios são da responsabilidade do País”. Conclusão: “Os governantes que sabem o que querem para os seus países dizem o que aceitam e o que não querem fazer. “A minha interpretação política do assunto é que há uma agenda política do nosso governo, que quis aceitar muitas das medidas”.