

A PROPOSTA DE OE PARA 2005 AGRAVARÁ A INJUSTIÇA FISCAL E REDUZIRÁ O PESO DAS DESPESAS SOCIAIS DO ESTADO NAS DESPESAS TOTAIS

CONCLUSÕES MAIS IMPORTANTES DESTE ESTUDO

Este pequeno estudo de investigação mostra que a Proposta de Orçamento do Estado para 2005 apresentada pelo governo:

1- Agravará a injustiça fiscal, já que o peso das receitas dos Impostos Directos, que são impostos mais justos porque têm em conta o rendimento de cada contribuinte, diminuirá, enquanto o peso dos Impostos Indirectos, impostos mais injustos, nas receitas fiscais totais aumentará. Assim, entre 2002 e 2005, o peso das receitas que têm como origem os Impostos Directos diminuirá de 41,8% para 37,7%, enquanto o peso das receitas que têm como fonte os Impostos Indirectos aumentará de 58,2% para 62,3% como mostra o quadro I.

2- Mesmo no seio dos Impostos Directos, agravará a injustiça fiscal, já que o peso do IRS, pago fundamentalmente pelos trabalhadores, manter-se-á praticamente inalterável (26,4% de todas as receitas fiscais em 2002 e 26,5% em 2005), enquanto que o peso das receitas que têm como origem o IRC nas receitas fiscais totais reduzir-se-á significativamente já que, entre 2002 e 2005, passará de 15% para apenas 10,5% das receitas fiscais totais como mostra também o quadro I.

3- Por outro lado, reduzir-se-á significativamente o peso das despesas do Estado com as chamadas funções sociais (Educação, Saúde, Segurança Social, Habitação, Serviços Culturais, etc.), que beneficiam fundamentalmente os trabalhadores. Efectivamente, entre 2004 e 2005, a percentagem que estas despesas representam nas despesas totais do Estado passarão de 58,3% para 55,3%, ou seja, sofrerão num ano apenas uma redução de 5,1% em valores nominais, porque em valores reais é ainda maior como mostra o quadro II.

4- Diminuirá o peso nas despesas totais das transferências para o SNS, para a Segurança Social, para o Ensino Superior e para a CGA que, entre 2004 e 2005, passará de 36,9% para 35,2% das despesas totais do como mostra o quadro III.

5- A actualização verificada nos limites dos escalões do IRS é manifestamente insuficiente (cerca de 2%), bastando um aumento das remunerações para compensar a inflação para fazer saltar o trabalhador de escalão e ficar sujeito a uma taxa de IRS mais elevada que poderá anular o ganho resultante da diminuição da taxa de IRS verificada fundamentalmente nos escalões mais baixos como mostram os quadros V e VI.

6- A actualização verificada nas deduções que beneficiam os trabalhadores é manifestamente insuficiente e, em certos casos, ridícula (34 euros no mínimo de existência; 0,3 euros em despesas com lares; 14 euros em despesas com equipamentos de energias renováveis, etc., como mostra o quadro VIII). O desaparecimento dos benefícios fiscais que existiam relativamente a despesas de aconselhamento jurídico, ao CPH, PPR, PPR/E e PPA, alguns dos quais beneficiavam certos segmentos de trabalhadores determinará o aumento da carga fiscal para estes trabalhadores como provam os dados dos quadros VII e VIII

AGRAVAMENTO DA INJUSTIÇA FISCAL EM PORTUGAL

O governo acabou de apresentar a Proposta de Orçamento de Estado para 2005. Uma rápida análise leva à conclusão que é um orçamento que agrava a injustiça fiscal e reduz significativamente o peso das despesas do Estado com as chamadas funções sociais (Educação, Saúde, Segurança Social, Cultura).

O quadro I que se apresenta seguidamente, e que foi construído com dados que constam dos Relatórios do Orçamento do Estado de 2003, 2004 e de 2005 (os dados do de 2005 constam da pág. 51 do Relatório), mostra o agravamento que se verificará em 2005 da injustiça fiscal que já existia em Portugal.

QUADRO I – Peso dos Impostos Directos e dos Impostos Indirectos em Portugal

DESIGNAÇÃO IMPOSTOS	2002	2003	2004	2005	PERCENTAGEM DO TOTAL			
	Estimativa	Estimativa	Estimativa	Orçamento				
	Milhões €	Milhões €	Milhões €	Milhões €	2002	2003	2004	2005
IRS	7.413,90	7.110,00	7.535,00	7.905,00	26,4%	25,9%	26,3%	26,5%
IRC	4.203,70	3.464,00	3.637,00	3.123,00	15,0%	12,6%	12,7%	10,5%
Outros	99,5	101	28	221	0,4%	0,4%	0,1%	0,7%
I.DIRECTOS	11.717,10	10.675,00	11.200,00	11.249,00	41,8%	38,9%	39,1%	37,7%
ISP	2.700,00	3.074,00	3.102,00	3.275,00	9,6%	11,2%	10,8%	11,0%
IVA	9.813,50	9.812,00	10.388,00	11.100,00	35,0%	35,8%	36,3%	37,2%
IA	1.211,00	971,5	1.115,00	1.164,00	4,3%	3,5%	3,9%	3,9%
IT	1.117,30	1.240,00	1.145,00	1.220,00	4,0%	4,5%	4,0%	4,1%
Selo e Estampilhas	1.192,30	1.337,60	1.430,00	1.500,00	4,3%	4,9%	5,0%	5,0%
Outros	286,4	323,5	260	335	1,0%	1,2%	0,9%	1,1%
I.INDIRECTOS	16.320,50	16.758,60	17.440,00	18.594,00	58,2%	61,1%	60,9%	62,3%
TOTAL	28.037,60	27.433,60	28.640,00	29.843,00	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

FONTE: 2002: Relatório OE2003, pág. 51; 2003: Relatório OE2004, pág. 60; 2004 e 2005: Relatório OE2005, pg.51

Como se sabe os Impostos Directos são, sob o ponto de vista de equidade, mais justos que os Impostos Indirectos.

E isto porque os primeiros – os Impostos Directos – atendem ao rendimento auferido por cada contribuinte. Quanto mais elevado é o rendimento maior é o imposto pago ao Estado. Por ex., a nível do IRS, quanto mais elevado é o rendimento maior é a percentagem de imposto que se tem de pagar ao Estado.

Em relação aos Impostos Indirectos isso não acontece. Seja qual for o rendimento do contribuinte, ele paga sempre o mesmo imposto (em euros) ao Estado. Por ex., um contribuinte que receba o salário mínimo nacional quando adquire um maço de cigarros SG Filtro paga o mesmo imposto (em euros) que é pago por um contribuinte que adquira o mesmo maço de cigarros mas cujo rendimento mensal seja dez vezes superior ao salário mínimo nacional.

É pelas razões anteriores que se afirma que os Impostos Directos são mais justos que os Impostos Indirectos. E o que revelam os dados do quadro I? Entre 2002 e 2005, o peso das receitas fiscais que têm como origem os Impostos Directos diminuirá – passará de 41,8% para 37,7% das receitas fiscais totais do Estado – enquanto o peso das receitas que têm como origem os Impostos Indirectos, que são os impostos mais injustos porque não têm em conta o rendimento de cada contribuinte, crescerá, pois passará de 58,2% das receitas fiscais do Estado para 62,3%. É claro o agravamento da injustiça fiscal.

Mas não é apenas por esta razão que a Proposta de OE para 2005 é uma proposta de agravamento da injustiça fiscal. Mesmo a nível de Impostos Directos o agravamento da injustiça é também claro.

As receitas dos impostos Directos têm fundamentalmente como origem o IRS e o IRC. O primeiro – o IRS – é pago fundamentalmente pelos trabalhadores. O segundo – o IRC – é pago pelas empresas. E como mostram também os dados do quadro I, o peso das receitas que têm como origem o IRS não tem diminuído (em 2002 representou 26,4% das receitas fiscais do Estado, e em 2005 prevê-se que represente 26,5%), enquanto o peso das receitas que têm como fonte o IRC tem descido (em 2002, representou 15% das receitas fiscais totais do Estado e, em 2005, prevê-se que represente somente 10,5%), e a pressão para que baixe ainda mais continua (é o chamado “choque fiscal” do PSD).

A REDUÇÃO DO PESO DAS DESPESAS SOCIAIS DO ESTADO

Mas a Proposta de OE para 2005, não é apenas uma proposta de maior injustiça fiscal para os trabalhadores. Ela também pretende diminuir o peso das despesas sociais do Estado no total das despesas do Estado.

O quadro II que se apresenta seguidamente mostra isso, o que terá consequências graves nomeadamente para os trabalhadores.

QUADRO II – Peso das despesas com as funções sociais do Estado

RUBRICAS	2004	2005	PERCENTAGEM DA DESPESA TOTAL	
	Estimativa	Orçamento	2004	2005
	Milhões €	Milhões €		
Educação	7.053,9	6.958,9	18,6%	16,6%
Saúde	6.409,0	6.817,3	16,9%	16,3%
Segurança e acção social	7.457,1	8.059,5	19,6%	19,2%
Habituação e serviços colectivos	768,9	889,9	2,0%	2,1%
Serv. Culturais, Recreativos, Religiosos	472,8	464,4	1,2%	1,1%
FUNÇÕES SOCIAIS	22.161,7	23.190,0	58,3%	55,3%
DESPESA TOTAL	37.982,5	41.937,7	100,0%	100,0%

FONTE: Relatório OE para 2005, pág. 49

Num único ano – 2004/2005 – o peso das despesas do Estado com as funções sociais passará de 58,3% para 55,3%, portanto registará uma diminuição superior a 5,1%, o que não deixa de ser significativo, até porque em termos reais é ainda maior.

O quadro III, que se apresenta seguidamente completa o anterior e mostra de uma forma mais concreta onde se verificarão algumas das mais significativas descidas.

QUADRO III – Peso das transferências para o SNS, Segurança Social, Ensino Superior e CGA nas Despesas Totais do Estado

RUBRICAS	2004	2005	PERCENTAGEM DAS DESPESAS	
	Estimativa	Orçamento	TOTAIS DO ESTADO	
	Milhões €	Milhões €	2004	2005
Transferências para o Serviço Nacional Saúde	5.666,9	5.834,0	14,9%	13,9%
Transferências para a Segurança Social	4.126,8	4.506,0	10,9%	10,7%
Transferências Ensino Superior e Acção Social	1.196,0	1.199,7	3,1%	2,9%
Transferências para a CGA	3.034,6	3.247,1	8,0%	7,7%
DESPESAS TOTAIS	37.982,5	41.973,7	100,0%	100,0%

FONTE: Relatório do OE para 2005, pág. 48

Os comentários parecem desnecessários face à linguagem fria e clara dos próprios dados oficiais, já que representam 39,6% das despesas totais do Estado em 2004 e 35,2% em 2005.

Uma evolução muito semelhante nas mesmas áreas verifica-se a nível dos valores inscritos no PIDDAC (Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central) para 2005. Assim se compararmos as dotações inscritas no PIDDAC de 2004 com as inscritas no PIDDAC de 2005 verificam-se reduções mesmo em valores nominais. Os dados do quadro IV mostram isso.

QUADRO IV – Valores inscritos no PIDDAC em 2004 e 2005

RUBRICAS	2004	2005
	Milhões euros	Milhões euros
Educação Pré-Escolar	2,9	1,9
Ensino Básico e Secundário	128,7	115,4
Ensino Superior	97,9	85,5
Saúde	182,8	167,1
TOTAL	412,3	369,9

FONTE: 2004: Relatório do OE2004, pág. 41; 2005: Relatório OE 2005, pág. 42

Entre 2004 e 2005, as dotações inscritas no PIDDAC para a Educação Pré-Escolar, Ensino Básico e Secundário, Ensino Superior e Saúde registarão uma diminuição de 10,2% em valores nominais, pois em valores reais ainda é maior, já que se teria de deduzir o efeito da inflação.

O AUMENTO INSUFICIENTE NOS ESCALÕES E A BAIXA NA TAXA DE IRS

O quadro seguinte mostra as alterações verificadas a nível dos escalões e das taxas do IRS, incluindo também as variações percentuais observadas, para ser mais fácil a avaliação dos mesmos.

QUADRO V- As alterações verificadas nos escalões e taxas de IRS

ANO 2004		ANO 2005		Evolução % 2004-05	
Escalões – Euros	Taxas	Escalões - Euros	Taxas	Escalões	Taxas
Até 4266	12%	Até 4351	10,5%	+1,9%	-12,5%
De mais de 4266 a 6452	14%	De mais de 4351a 6581	13,0%	+1,9%	-7,1%
De mais de 6452 a 15997	24%	De mais de 6581 a 16317	23,5%	+2,9%	-2,1%
De mais de 15997a 36792	34%	De mais de 16317 a 37528	34,0%	+2,0%	0,0%
De mais de 36792 a 53322	38%	De mais de 37528 a 54388	36,5%	+1,9%	-3,9%
Superior a 53322	40%	Superior a 54388	40,0%	+1,9%	0,0%

O primeiro aspecto importante a ter presente é que a actualização nos valor dos escalões é extremamente reduzida, pois na maior parte deles o aumento rondou os 2%. Isto significa que um pequeno aumento nas remunerações que ronde a taxa de inflação, que será certamente superior a 2%, até determinada pela subida em flecha do petróleo (tenha-se presente que o governo fez todas as suas previsões para 2005 com base no barril de petróleo a 38,7 dólares conforme consta da pág. 23 do Relatório do OE para 2005, quando o seu preço actual já ultrapassa os 50 dólares/barril); repetindo, devido ao aumento dos limites dos escalões certamente inferior à inflação que se verificará em 2005, bastará um pequeno aumento nas remunerações para o trabalhador saltar de escalão e eventualmente ser anulado o ganho determinado pela diminuição da taxa de IRS.

Em relação à descida das taxas de IRS, ela tem significado fundamentalmente nos dois primeiros escalões, ou seja, para os rendimentos anuais sujeitos a IRS inferiores a 6.581 euros a que, no caso do trabalho dependente (trabalhadores) se deve somar o mínimo de existência de 1.735 euros, o que dá 8.316 euros. Dividindo este total por 14 meses, obtém-se uma remuneração média mensal de 594 euros, o que significa que serão fundamentalmente os trabalhadores com remunerações mensais inferiores a 594 euros (119 contos) os eventualmente mais beneficiados com a redução da taxa de IRS. Mas isto em percentagens porque em euros a redução é muito reduzida como mostram os dados do Quadro VII.

Ainda com base nos dados constantes do Quadro V, interessa chamar a atenção para a descida da taxa de IRS no escalão entre os 36.792 € e 53.322 euros que é de -3,9%, superior à descida que se verifica no escalão mais baixo, o compreendido entre 6.452 euros e 15.997 euros, que é apenas de -2,1%, e também no escalão entre 15.997 euros e 36.792 euros, que é zero. Para rendimentos mais elevados a descida na taxa de IRS é maior. É para dizer:- Que estranha justiça fiscal é esta.

O quadro seguinte permite fazer a mesma análise mas tomando como base as taxas médias do IRS.

QUADRO VI – Alterações nas taxas médias do IRS

ANO 2004		ANO 2005		Evolução % 2004-05	
Escalões – Euros	Taxa média	Escalões - Euros	Taxa média	Escalões	Taxas
Até 4266	12,0000%	Até 4351	10,5000%	1,9%	-12,5%
De mais de 4266 a 6452	12,6777%	De mais de 4351a 6581	11,3471%	1,9%	-10,5%
De mais de 6452 a 15997	19,4333%	De mais de 6581 a 16317	18,5985%	2,9%	-4,3%
De mais de 15997a 36792	27,6670%	De mais de 16317 a 37528	27,3035%	2,0%	-1,3%
De mais de 36792 a 53322	30,8700%	De mais de 37528 a 54388	30,1541%	1,9%	-2,3%
Superior a 53322	40,0000%	Superior a 54388	40,0000%	1,9%	0,0%

E como fica claro dos dados anteriores, são fundamentalmente os dois primeiros escalões, e de uma forma mais reduzida que terão ganhos importantes com a descida das taxas constantes da Proposta de Orçamento do Estado para 2005. Confirma-se também que o escalão de rendimento colectável entre os 37.528 euros e os 54.388 euros terá um ganho superior (-2,3% de IRS) que o escalão de rendimento colectável entre os 16.317 euros e os 37.528 euros (-1,3%).

No entanto, estamos trabalhar com taxas, mas se analisarmos valores de IRS em euros que se obtêm calculando o imposto da forma como é feita anualmente para cada agregado familiar – utilização da taxa média (taxas do quadro VI) até ao limite inferior do escalão onde o rendimento colectável se enquadra e depois cálculo da restante parcela do imposto utilizando a taxa desse escalão (taxas do quadro V) – obtêm-se valores mais reais que permitem tirar conclusões mais precisas. Esses valores são os que constam do quadro VII.

QUADRO VII- Cálculo do IRS com base nas taxas actuais e nas taxas constantes da Proposta de OE para 2005 e em diferentes valores de rendimento colectável

Rendimento Colectável considerado no cálculo Euros	IRS a pagar com base nas taxas Actuais Euros	IRS a pagar com base nas taxas constantes da Proposta de OE 2005 Euros	Variação Em %	Redução em euros de IRS a pagar por rendimento colectável sujeito a IRS
4.266,00	511,92	447,93	-12,5%	-63,99
4.351,00	523,82	456,86	-12,8%	-66,97
6.452,00	817,96	729,99	-10,8%	-87,98
6.581,00	848,93	746,76	-12,0%	-102,17
15.997,00	3.108,77	2.959,51	-4,8%	-149,25
16.317,00	3.217,55	3.034,71	-5,7%	-182,83
36.792,00	10.179,05	9.996,22	-1,8%	-182,83
37.528,00	10.458,81	10.246,46	-2,0%	-212,36
53.322,00	16.460,53	16.011,27	-2,7%	-449,26
54.388,00	16.886,90	16.400,36	-2,9%	-486,54
60.000,00	19.131,70	18.645,18	-2,5%	-486,53
100.000,00	35.131,70	34.645,18	-1,4%	-486,53
500.000,00	195.131,70	194.645,18	-0,2%	-486,53
900.000,00	355.131,70	354.645,18	-0,1%	-486,53

Este quadro mostra que em percentagem a redução de IRS é tanto maior quanto mais baixo é o rendimento, e em euros a diminuição de IRS a pagar é tanto maior quanto maior for o rendimento.

No entanto, interessa referir que a aplicação de poupanças no CPH (Crédito Poupança Habitação) e num PPR permitiria a cada membro do agregado familiar uma redução no IRS a pagar em 1.236,9 euros como se conclui do quadro VIII, que se apresenta seguidamente.

De acordo com a Proposta de Orçamento do Estado para 2005, estes benefícios fiscais serão eliminados relativamente aos rendimentos de 2005. Como consequência, todos aqueles que faziam tais aplicações anualmente verão a sua carga fiscal aumentar no próximo ano.

ACTUALIZAÇÃO INSUFICIENTE NAS DEDUÇÕES E ELIMINAÇÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS COM INTERESSE PARA TRABALHADORES

O quadro seguinte mostra o que de acordo com Proposta de OE para 2005 sucederá em relação às deduções na colecta, ou seja, nos valores que se deduzem aos constantes do quadro VII (só o Mínimo de existência é que é uma dedução no rendimento que se retira antes de se calcular os valores de IRS constantes do quadro anterior).

QUADRO VIII – Alterações em alguns benefícios com interesse para os trabalhadores

	Actual euros		OE 2005 euros		Aumento Em €	Aumento %
DEDUÇÕES NO RENDIMENTO- Mínimo de existência	1.701,0		1.735,0		34,0	2,0%
DEDUÇÕES À COLECTA A NÍVEL DE IRS	Actual- Euros		OE 2005-Euros		Variação %	
Artº 79 -Deduções dos sujeitos passivos, descendentes e ascendentes	Solteiro	Casado	Solteiro	Casado	Solteiro	Casado
Por cada sujeito passivo	219,36	182,80	224,84	187,37	2,5%	2,5%
Por cada dependente	146,24	146,24	149,90	149,90	2,5%	2,5%
Por cada ascendente	201,08	201,08	206,11	206,11	2,5%	2,5%
Artº 82 - Despesas de saúde						
Dedução de 30% das seguintes despesas						
Bens e Serviços isentos de IVA ou sujeitas à taxa de 5%						
Do sujeito passivo e agregado familiar	s/ limite	s/ limite	s/ limite	s/ limite		
De ascendentes e colaterais até 3º grau	s/ limite	s/ limite	s/ limite	s/ limite		
Juros de empréstimos para pagamento das despesas anteriores	s/ limite	s/ limite	s/ limite	s/ limite		
Outros Bens e Serviços desde que justificados com receita médica	55,99	55,99	57,00	57,00	1,8%	1,8%
Artº 83 - Despesas de educação e formação						
Dedução de 30% com o limite de	584,96	584,96	599,58	599,58	2,5%	2,5%
Por cada dependente, nas famílias com mais de 3 dependentes	109,68	109,68	112,42	112,42	2,5%	2,5%

	Actual	Euros	OE2005	Euros	Varição	%
Artº 84 - Encargos com lares	315,67	315,67	316,00	316,00	0,1%	0,1%
Artº 85 - Encargos com imóveis e equipamentos novos de energias renováveis						
Juros e amortizações de dívidas contraídas com habitação própria ou rendas	538,55	538,55	549,00	549,00	1,9%	1,9%
Aquisição equipamento novos p/ utilização energias renováveis	714,00	714,00	728,00	728,00	2,0%	2,0%
	Actual	Euros	OE2005	Euros	Varição	%
Artº 86 - Premios de seguros	Solteiro	casado	Solteiro	Casado		
Dedução de 25% dos prémios pagos						
Seguros de acidentes pessoais e seguros de vida						
Por cada sujeito passivo	55,99	111,98	57,00	114,00	1,8%	1,8%
Seguros de saúde						
Por cada sujeito passivo	74,65	149,31	76,00	152,00	1,8%	1,8%
Por cada dependente	37,33	37,33	38,00	38,00	1,8%	1,8%
Artº 87 Despesas com aconselhamento jurídico e patrocínio judiciário	139,71	139,71	0,00	0,00	-100,0%	-100,0%

Nota: Considerou-se o SMN para 2005 = 374,74 Euros (SMN 2004 + 2,5%)

	Dedução actual por Contribuinte	Estes benefícios são eliminados no OE2005
Benefícios fiscais (deduções no imposto) PPR, PPE, PPR/E, PPA, CPH	PPR/E 661,4 € CPH 575,5 €	

As actualizações previstas são reduzidas e, em vários casos, insuficientes até para cobrir o aumento de preços que certamente se verificará nos produtos e serviços abrangidos por elas.

Por outro lado, o aumento verificado nas deduções quer na matéria colectável (rendimento) quer na colecta (imposto) serão eventualmente insuficientes para compensar os trabalhadores da insuficiente actualização dos escalões. A confirmar tudo isto está o aumento previsto no IRS entre 2004 e 2005 de 4,9% (o governo prevê que receita neste imposto passe de 7.535 milhões de euros para 7.905 milhões de euros), que será certamente superior ao aumento das remunerações previstas pelo governo.

Para finalizar interessa referir que a Proposta apresentada prevê um aumento nas Despesas com Pessoal, entre 2004 e 2005, de apenas 1,5% conforme consta da pág. 45 do Relatório OE 2005, quando a subida nas mesmas despesas, entre 2003 e 2004, foi de 2,5%: E, em 2004, as remunerações dos trabalhadores da função pública superiores a 1000 euros foram congeladas. O aumento prometido para a função pública, que se for superior a 1,5%, será só possível ou com mais despedimentos ou com mais desorçamentação.

Eugénio Rosa, Economista

edr@mail.telepac.pt, Tel. 917 576 313

Lisboa, 17 de Outubro de 2004