

O “PACOTE FISCAL” DO GOVERNO E DO PSD DISTRIBUI DE UMA FORMA DESIGUAL OS SACRIFICIOS AGRAVANDO AINDA MAIS A INJUSTIÇA FISCAL (bens essenciais, trabalhadores e pensionistas os mais penalizados) E O BANCO DE PORTUGAL DESMENTE O GOVERNO**RESUMO DESTES ESTUDO**

O “pacote fiscal” do governo e do PSD (*Proposta de Lei 26/XI/1ª*) que será debatido nos próximos dias na Assembleia da República, se for aprovado, agravará ainda mais a injustiça fiscal em Portugal. Em primeiro lugar, porque a nível do IVA, e desagregando a receita por taxas, a carga fiscal que mais aumenta é aquela que incide sobre bens e serviços de 1ª necessidade que são abrangidos pela taxa reduzida (5%). Estes bens representam uma percentagem cada vez maior de matéria colectável sujeita a IVA (em 2007, 26,8% e, em 2010, 29% segundo o Ministério das Finanças). Um aumento de 1 ponto percentual em todas as taxas do IVA determinará que os portugueses sejam obrigados a pagar mais 810 milhões € de IVA (em 2010, para 6 meses, mais 405 milhões €), o que significa um aumento de 6,8% na receita total do IVA. Mas a receita que tem como origem os produtos e serviços de 1ª necessidade (pão, leite, arroz, carne, peixe, ovos, manteiga, iogurte, queijo, legumes, fruta, água, electricidade, gás, medicamentos, transportes, etc.) aumentará em 20% pois passará de 1.174 milhões € para 1.409 milhões €. E o peso dos produtos e serviços de 1ª necessidade é tanto maior nos orçamentos familiares quanto menor for os rendimentos das famílias. Mesmo em relação aos bens abrangidos pelas restantes taxas de IVA, como os trabalhadores e os pensionistas constituem a maior parte dos consumidores serão também eles a suportar a maior parte da “factura”.

A análise dos outros impostos que o governo e o PSD pretendem aumentar (IRS, Imposto de selo sobre o crédito ao consumo, e IRC), revela que aqueles cuja carga fiscal mais aumenta são os que atingem mais pesadamente os trabalhadores e pensionistas. A prová-lo está o facto de que o aumento nos 4 impostos (IVA, IRS, IRC e Imposto sobre crédito), deverá dar um acréscimo de receita fiscal que estimamos de 1.860 milhões € por ano (em 2010, de 1.017 milhões € devido ao facto de vigorar apenas 7 ou 6 meses). A “factura” deste aumento de impostos (1.017 milhões € em 2010, e 1.860 milhões € no ano seguintes) cairá principalmente sobre as classes de rendimentos mais baixos (bens essenciais), e sobre os trabalhadores e pensionistas, ou porque constituem a esmagadora maioria dos consumidores (IVA e imposto sobre o crédito ao consumo), ou porque declaram a maior parte dos rendimentos como é o caso do IRS (segunda a própria DCCI do Ministério das Finanças, 86,9% dos rendimentos declarados para efeitos de IRS são do trabalho e pensões. A tabela de IRS do artº1 da Proposta de Lei vai criar conflitos como provo.

Apenas as maiores empresas é que serão atingidas pelo adicional de IRC de 2,5%, mas com reduzidos efeitos nos seus lucros. E isto porque muitas grandes empresas têm rendimentos tributáveis inferiores a 2 milhões de euros (tenha-se presente que o rendimento tributável das empresas é muito inferior ao seu lucro efectivo; no caso da banca, e segundo a informação do Ministério das Finanças enviada à Assembleia da República, o lucro tributável declarado corresponde em média a 64% dos lucros efectivos), ficando assim isentas do pagamento do adicional de IRC de 2,5%, portanto de qualquer sacrifício adicional mesmo neste momento em que se pedem sacrifícios aos que menos têm. Estimamos que as maiores empresas pagarão 272 milhões € de adicional de IRC (159M€ em 2010), ou seja, apenas 14,6% do acréscimo de receita de 1.860 milhões € previsto. Fica assim claro que Sócrates não fala verdade (mais uma vez) quando afirma que os sacrifícios são distribuídos de uma forma equilibrada por todos.

O governo e os seus defensores nos media têm procurado convencer os portugueses que não existe alternativa a estas medidas que, ao reduzirem o poder de compra da população, têm carácter recessivo, empurrando a economia para a recessão. Isso não é verdade pois existem alternativas a estas medidas (apresentam-se no fim deste estudo exs). O próprio Banco de Portugal no seu Relatório de 2009 veio também desmentir o governo. Uma das causas do aumento do défice e destas medidas foi o descalabro das receitas fiscais. As receitas de 2009 foram inferiores às de 2008 em -13,9% (-4.944 milhões €), e a receita do IVA diminuiu em -18,9%. Sempre afirmamos que este elevado descalabro só podia ser explicada pelo aumento da evasão e da fraude fiscal e não apenas pela quebra da actividade económica em -2,7%. O governo sempre negou isso, mas agora o próprio Banco de Portugal veio desmentir o governo no seu Relatório de 2009 ao dizer que uma parte da quebra no IVA (cerca 1000M€) pode “ser explicada por uma maior incidência de situações de fraude e evasão fiscais” e “incumprimento” (pág.86). Sócrates a não incluir nem uma linha no PEC destinada ao combate à evasão e à fraude (no PEC2005/2009 esse combate era assumido), diferentemente de outros países da U.E. que incluíram nos seus PEC’s planos (medidas adicionais) de combate à evasão e fraude com objectivos quantificados (Espanha:1000M€, Grécia 1200M€, Itália:1021M€), a mensagem que dá é que a evasão e a fraude podem continuar impunemente. E para compensar a quebra de receita ataca os rendimentos dos trabalhadores e pensionistas, reduzindo os salários e pensões liquidadas mesmo em termos nominais.

No dia 3 de Junho (2010), vai ser debatido na Assembleia da República a Proposta de Lei 26/XI/1ª (“pacote fiscal”) aprovado pelo governo que tem o acordo do PSD. Contrariamente àquilo que Sócrates tem insistentemente afirmado, este “pacote” não distribui de uma forma equilibrada os sacrifícios. Como se mostrará neste estudo, são os bens essenciais, que têm um peso muito grande nos orçamentos das famílias de baixos rendimentos, assim como os trabalhadores e os pensionistas os que serão mais fortemente penalizados.

O PESO DOS BENS ESSENCIAIS TEM AUMENTADO NOS ORÇAMENTOS DAS FAMILIAS

Após o início da actual crise verificou-se uma alteração na estrutura de consumo das famílias portuguesas. Se compararmos a estrutura da matéria colectável sujeita a IVA, utilizada pelo Ministério para calcular a receita de IVA, de 2007 com a de 2010 observam-se alterações visíveis que o quadro seguinte revela.

QUADRO I – Estrutura da matéria colectável que serve de base ao cálculo do IVA

TAXAS	Estrutura da Matéria colectável do IVA em 2007 (*)	Estrutura da Matéria colectável do IVA utilizada pelo Ministério das Finanças em 2010 (**)	Varição da estrutura da Matéria colectável do IVA entre 2007 e 2010
Reduzida (5%)	26,8%	29%	+ 8,2%
Intermédia (12%)	11,8%	11%	-6,8%
Normal (20%)	61,4%	60%	-2,3%
	100,0%	100%	0,0%

FONTE: (*) Ofício 10331/09 enviado pelo Ministério das Finanças à Assembleia da República; (**) Obtida pelo autor

Entre 2007 e 2010, o peso da matéria colectável sujeita à taxa reduzida de IVA (actualmente 5%) aumentou em 8,2% (passou de 26,8% para 29%), enquanto o peso da matéria colectável abrangida pelas restantes taxas diminuiu respectivamente em -6,8% (o da taxa 12%) e em -2,3% (o da taxa 20%). E a taxa reduzida de IVA incide fundamentalmente sobre bens e serviços de 1ª necessidade (cereais, arroz, pão, leite, carne, peixe, manteiga, azeite, ovos, iogurtes, queijo, legumes, frutas, sal, água, gás, electricidade, medicamentos, serviços médicos, transportes, etc.) que têm um peso muito grande nos orçamentos das famílias de menores rendimentos. E é a carga fiscal que incide sobre estes bens que mais aumenta como se verá seguidamente.

SUBIDA DE 1 PONTO PERCENTUAL EM TODAS AS TAXAS DE IVA DETERMINA UMA AUMENTO DE 6,8% NA RECEITA FISCAL DE IVA, MAS A QUE TEM COMO ORIGEM BENS ESSENCIAIS CRESCE 20%

Utilizando a estrutura actual da matéria colectável do IVA do Ministério das Finanças estima-se facilmente o aumento da receita fiscal com origem nas três taxas de IVA.

QUADRO II – Estimativa do aumento da receita de IVA com a subida de 1 ponto percentual das taxas utilizando a estrutura da matéria colectável actual do Ministério das Finanças por taxas

TAXAS	Receita do IVA à taxa de 2009 Milhões €	Receita do IVA à taxa futura (aumento de 1 p.p.) Milhões €	AUMENTO Em Milhões €	AUMENTO Em %	% Receita cada taxa em % do total em 2007 (**)	% Receita cada taxa em % do total (antes do aumento da taxa em 2010)	% Receita cada taxa em % do total (depois do aumento de taxa em 2010)
Reduzida (5%; 6%)	1.174	1.409	235	+20,0%	8,6%	9,8%	11,0%
Intermédia (12%; 13%)	1.069	1.158	89	+8,3%	9,0%	8,9%	9,1%
Normal (20%; 21%)	9.718	10.204	486	+5,0%	82,4%	81,2%	79,9%
SOMA	11.961 (*)	12.771	810	+6,8%	100,0%	100,0%	100,0%

(*) Inclui o IVA social recebido pela Segurança Social; (**) Ofício do Ministério das Finanças enviado à A.República

O aumento de 1 ponto percentual nas taxas do IVA determina uma aumento de receita fiscal estimada em 810 milhões de euros por ano, ou seja, + 6,8% do que se teria se esse aumento não tivesse lugar. Mas se fizermos a análise por taxas, conclui-se que a receita fiscal que mais aumenta é aquela que incide sobre os bens essenciais (taxa reduzida de 5% que passará para 6%). Este grupo abrangido pela taxa reduzida, o aumento da carga fiscal é de 20%. A receita de IVA que incide sobre bens essenciais antes do aumento era já de 1.174 milhões € de IVA, com a subida da taxa de 5% para 6% estes bens passarão a pagar 1.409 milhões de euros, ou seja, mais 235 milhões de euros de IVA. Como consequência a contribuição do IVA sobre bens essenciais para a receita total do IVA sobe de 9,8% para 11% (em 2007, segundo a informação do Ministério das Finanças enviada à Assembleia da República essa contribuição era de 8,6%). É evidente o aumento da carga fiscal sobre os produtos e serviços de 1ª necessidade cujo peso é tanto maior nos orçamentos familiares quanto mais baixos são os rendimentos das famílias.

Em 2010, como o aumento das taxas de IVA só vigorará a partir de 1 de Julho de 2010, o acréscimo de receita fiscal obtida com o aumento das taxas deverá rondar os 405 milhões de euros. Mas como esta subida vigorará até 2013, e mesmo “enquanto for necessária”, para citar as palavras do Ministro das Finanças, nos anos seguintes os portugueses terão de suportar anualmente pelo menos 810 milhões de euros de IVA.

OS SACRIFICIOS NÃO SÃO DISTRIBUIDOS DE UMA FORMA EQUILIBRADA

Embora seja difícil de estimar com rigor, devido à escassez de informação base, o valor dos aumentos de receitas fiscais devido à subida das taxas de vários impostos (Imposto de selo sobre o crédito ao consumo, IRS , e IRC), no entanto é possível obter valores que dão uma ideia suficientemente clara da subida da carga fiscal que resultará utilizando formas indirectas de estimação com base nos dados divulgados pelo Ministério das Finanças (IRS dos anos 2006 e 2007; IRC dos anos 2005, 2006, 2007). Os resultados constam do quadro seguinte.

QUADRO III – Estimativa do aumento de receita fiscal determinado pelo aumento das taxas dos principais impostos constantes do “pacote fiscal” do governo e do PSD

IMPOSTOS	Acréscimo de receita anual Em milhões €	Acréscimo de receita 2010 (7 a 6 meses) (*) Em milhões €	% do TOTAL (para um ano)	% do TOTAL (7 ou 6 meses de 2010) (*)
IRS	728	424	39,1%	41,7%
Imposto de selo sobre crédito ao consumo (tomando como base de cálculo a soma dos saldos do credito ao consumo de Março 2010, que somam 15.766 Milhões € e as receitas previstas no OE2010 de I.S. sobre “Operações Financeiras “ é de 896M€)	50	29	2,7%	2,9%
IRC	272	159	14,6%	15,6%
IVA	810	405	43,5%	39,8%
TOTAL	1.860	1.017	100,0%	100,0%

(*) IRS, Imposto selo e IRC: 7 meses; IVA: 6 meses

Só o aumento verificado nas taxas de quatro impostos, que são os principais do “pacote fiscal” do governo e do PSD, deverá dar um acréscimo de receita fiscal que estimamos de 1.860 milhões € por ano e, em 2010, de 1.017 milhões € (7 meses de IRS, IRC, e imposto de selo e 6 de IVA).

É evidente que a “factura” deste aumento de impostos cairá fundamentalmente sobre as classes de rendimentos mais baixos (caso dos bens essenciais), e sobre os trabalhadores e reformados que constituem a esmagadora maioria dos consumidores (caso do IVA e do imposto sobre o consumo) e declaram também a maior parte dos rendimentos para efeitos de IRS. Segundo a própria DCCI do Ministério das Finanças 86,9% dos rendimentos declarados para efeitos de IRS são dos trabalhadores e reformados, embora contribuam com uma % menor do IRS liquidado.

Muitas grandes empresas não terão de pagar o adicional de IRC de 2,5% porque muitas delas terão rendimentos tributáveis inferiores a 2 milhões de euros ficando, por isso, isentas do pagamento daquele adicional (o rendimento tributável das empresas é muito inferior ao seu lucro efectivo; no caso da banca, e segundo a informação do Ministério das Finanças enviada à Assembleia da República, o lucro tributável declarado corresponde em média a 64% dos lucros efectivos). Portanto apenas as maiores empresas é que terão de pagar apenas o correspondente só a 14,6% daquele acréscimo de 1860 milhões € de receita, o que terá reduzidos efeitos nelas. Para concluir isso, basta ter presente que, como base nos resultados líquidos obtidos no 1º Trimestre de 2010, os 8 maiores grupos económicos (5 bancários, mais EDP, PT e GALP) deverão obter este ano 4.176 milhões € de lucros líquidos, e adicional de IRC de 2,5% dará um acréscimo de receita fiscal que estimamos, para 2010, de apenas 159 milhões €.

A ALTERAÇÃO AO ARTº 68 DO CIRS CONSTANTE DO ARTº 1º DA PROPOSTA PREJUDICA MENOS OS TRABALHADORES E PENSIONISTAS, MAS PODERÁ DETERMINAR NÚMEROSOS CONFLITOS

Contrariamente ao que sucede na Tabela de retenções do IRS em que o governo aumentou as taxas, relativamente às de 2009, em 1 e 1,5 pontos percentuais, e elas só se aplicam aos rendimentos recebidos a partir de 1 de Junho de 2010, em relação ao acerto final do IRS a pagar por cada contribuinte, o governo pretende fazê-lo com base em todo o rendimento recebido pelo contribuinte durante o ano de 2010, ou seja, a partir de 1 de Janeiro de 2010 conforme consta da alteração ao artº 68º do CIRS. Para isso, no lugar de aumentar as taxas de IRS em 1 ponto percentual até ao 3º escalão, e em 1,5 pontos percentuais acima do 3º escalão, aumentou-as, como consta da tabela inserta na proposta de lei , em 0,58 pontos percentuais até ao 3º escalão, e

em 0,88 pontos percentuais nos escalões superiores. E isto com a justificação matemática de que 1% aplicado a 7 meses é igual a 0,58% aplicado a 12 meses; e que 1,5% aplicado a 7 meses corresponde a 0,88% aplicado a 12 meses (sobre a sua constitucionalidade veja-se “Fiscalidade”, Freitas Pereira,p212/4).

No entanto, isto não é totalmente correcto. Isto só é verdadeiro se o rendimento auferido por cada contribuinte se distribuir de uma forma igual e uniforme por todos os meses. A formula de cálculo anual adoptada pelo governo constante da proposta de lei prejudica os contribuintes que receberam a maior parte dos rendimentos nos primeiros 5 meses do ano, e beneficia aqueles que receberam a maior parte dos rendimentos nos 7 últimos meses de 2010. A maioria dos trabalhadores com emprego permanente durante todo o ano são menos prejudicados por esta formula de cálculo anual de aumento de IRS; muito pelo contrário. E isto porque nos últimos 7 meses do ano são pagos o subsidio de férias e o subsidio de natal. *(Uma solução para evitar conflitos seria no caso do rendimento médio mensal dos 5 primeiros meses ser superior ao rendimento médio mensal dos 7 últimos meses a separação de rendimentos ser obrigatória, caso contrário aplicava-se o constante na proposta de lei 26/XI/1ª que reduz menos os rendimentos dos trabalhadores e pensionistas do que se a separação dos rendimentos for feita).*

NÃO É VERDADE QUE NÃO EXISTAM MEDIDAS ALTERNATIVAS AO “PACOTE FISCAL” E O BANCO DE PORTUGAL DESMENTE O GOVERNO: descalabro das receitas deve-se ao aumento da evasão e fraude

O governo e o PSD que aprovaram o “pacote fiscal”, assim como o pensamento económico de cariz neoliberal dominante nos media, tem procurado fazer passar a falsa a ideia com o claro objectivo de manipular a opinião pública, para tornar aquelas medidas mais aceitáveis por esta, que aquelas medidas são inevitáveis, pois não existem outras medidas que possam reduzir o défice orçamental. Mesmo sem entrar na análise se é correcto ou não reduzir de uma forma tão abrupta o défice orçamental (e pensamos que isso é técnica e politicamente profundamente errado porque empurra o País para a recessão prolongando a crise económica e social, como afirmou recentemente o Nobel da economia Joseph Stiglitz); repetindo, é possível tomar medidas visando aumentar as receitas fiscais que afectariam muito menos a maioria da população, que reduziriam a especulação na bolsa e ajudariam a recuperação económica. E entre essas medidas no campo fiscal destacam-se as seguintes: (1) A tributação efectiva de todas as mais-valias, e não apenas de menos de 30% como resulta da lei do governo que foi aprovada, o que daria um acréscimo de receita que estimamos em 600 milhões €, (2) Um imposto sobre as transacções bolsista com uma taxa baixa (entre 0,25% e 0,5%), daria um acréscimo de receita fiscal que poderia atingir 660 milhões € (de Jan-Abril 2010 as transacções na bolsa de Lisboa atingiram cerca de 44.554 milhões €, ou seja, mais do dobro do verificado em idêntico período de 2009, que foi 20.286 milhões €); (3) Um imposto extraordinário de 15% sobre os lucros distribuídos pelas empresas daria certamente um acréscimo de receita fiscal superior a 600 milhões €, e teria a vantagem de incentivar as empresas a investir os lucros no lugar de os distribuir aos accionistas, que depois os utilizam (a maioria) na especulação financeira (só a EDP, PT e GALP, no período 2004-2009, tiveram 12.900 milhões € de lucros líquidos, e distribuíram 8.545 milhões €, ou seja, 66%; e no 1º trimestre de 2010, só estas empresas tiveram 552 milhões € de lucros líquidos que somados, aos dos 5 maiores bancos, dá 1.044 milhões €, o que leva a prever que em 2010 tenham 4.176 milhões € de lucros líquidos, conseqüentemente a aplicação de uma taxa de 15% só aos lucros que estes 8 grupos previsivelmente distribuirão em 2010, se se mantiver a tendência verificada no passado, daria um acréscimo de receita fiscal superior a 400 milhões €); (4) Um combate eficaz à evasão e fraude fiscal em Portugal, o que no PEC2005/09 foi assumido, determinando o aumento da eficiência fiscal, com resultados visíveis, que agora se abandonou, mas que se fosse levado a cabo poderia dar um acréscimo de receita entre 500 a 1000 milhões €. A prova do abandono desse combate pelo governo está no próprio PEC:2010-2013, que não tem qualquer referência nem medida dedicada ao combate à evasão e fraude fiscal, contrariamente ao que sucede nos PEC's de Espanha, Grécia, Irlanda, que incluem medidas adicionais de combate à evasão e fraude fiscal com estimativas de cobrança, e ao branqueamento de capitais (Espanha) e à corrupção (Grécia), o que só pode servir para dar a mensagem clara de que a fraude e evasão fiscal podem continuar com total impunidade pois o governo não tenciona fazer nada. O ministro das Finanças quando é confrontado na própria Assembleia da República com esta questão tenta desvalorizá-la afirmando que a fraude e evasão fiscal não têm expressão em Portugal, o que acabou de ser desmentido pelo próprio Banco de Portugal que, na pág. 86 do seu Relatório de 2009, afirma textualmente o seguinte em relação à quebra de -18,9% nas receitas do IVA em 2009: *“Quanto ao IVA, o elevado resíduo não é facilmente explicável, uma vez que a magnitude do mesmo difere claramente do padrão registado nos anos anteriores, em que a receita seguiu de perto a evolução da base macroeconómica e o efeito das alterações na legislação. A aceleração dos reembolsos por via da alteração de procedimentos administrativos deverá justificar uma parte desta evolução. O remanescente poderá estar parcialmente associado ao período recessivo, no sentido de se ter verificado um aumento do incumprimento por parte de empresas que se tornaram insolventes no contexto da crise, ou ser explicado por uma maior incidência de situações de fraude e evasão fiscais”*. **E o resíduo, segundo o Banco de Portugal, corresponde a cerca de 1% do PIB (1640 Milhões €).**

Eugénio Rosa , Economista ,edr2@netcabo.pt , 31.5.2010