

700 MILHÕES DE EUROS DE RECEITAS FISCAIS PERDIDAS ANUALMENTE DEVIDO A BENEFÍCIOS QUE NÃO SÃO CONTABILIZADOS NO ORÇAMENTO DO ESTADO

RESUMO DESTES ESTUDO

Entre 2005 e 2007, devido a benefícios fiscais concedidos principalmente a empresas (cerca de 72% referem-se a IRC) e, nomeadamente, a grandes empresas, o Estado perdeu 6.136,5 milhões de euros de receitas fiscais segundo o Relatório do Orçamento do Estado para 2007; e 7.429,3 milhões de euros segundo o Relatório do Orçamento do Estado para 2008. O governo, confrontado durante o debate do OE2008 na Assembleia da República com esta diferença de 1.292,4 milhões de euros, respondeu que isso se devia a um apuramento mais rigoroso em 2008 do que em 2007 da receita fiscal perdida. Por este exemplo se vê o rigor dos Orçamentos do Estado apresentados por este governo, de que cujo rigor tanto se gaba.

Mas para além destes benefícios concedidos nomeadamente às grandes empresas que determinam que estas paguem taxas efectivas de IRC muito abaixo da taxa legal, que é 25%, existem mais benefícios que as empresas têm mas que não se encontram contabilizados naquelas receitas perdidas pelo Estado. Para além dos benefícios fiscais referidos anteriormente, as empresas ainda podem deduzir nos lucros obtidos em cada ano os prejuízos que tenham tido nos seis anos anteriores. E segundo dados fornecidos pelo próprio Ministério das Finanças, nos últimos 6 anos as empresas deduziram nos seus lucros 20.000 milhões de euros de prejuízos, o que significou que não pagaram IRC sobre 20.000 milhões de euros de lucros. Este facto determinou que o Estado tenha perdido cerca de 4.200 milhões de receitas fiscais, ou seja, em média 700 milhões de euros por ano. Um dos sectores mais beneficiados foi a banca que conseguiu deduzir nos lucros que obteve, em 2005 e em 2006, 1.450 milhões de euros, não tendo pago nada de IRC sobre estes 1.450 milhões de euros. Esta perda anual de receita fiscal – em média 700 milhões de euros por ano - não se encontra contabilizada na despesa fiscal que consta dos relatórios do Orçamento do Estado. Se estivesse contabilizado, em relação ao período 2005-2007, no lugar 7.429,3 milhões de receitas fiscais perdidas pelo Estado seriam 9.529,3 milhões de euros. Bastaria reduzir estes gigantescos benefícios numa pequena parcela para se poder actualizar os escalões do IRS acima da inflação, o que não vai acontecer com a proposta do governo que apenas aumenta em 2,1%, o que determinaria se a actualização fosse de 3% que os rendimentos dos trabalhadores e outras camadas da população aumentassem em 32 milhões de euros; evitaria a diminuição do rendimento dos pensionistas sujeito a IRS de 6.100 euros (valor actual) para 6.000 euros como pretende o governo, o que vai determinar uma redução nos seus rendimento estimada em 18 milhões de euros por ano, assim como tornaria desnecessário aumentar a parcela de rendimento dos deficientes sujeita a IRS de 80% para 90% como pretende também o governo.

A proposta de lei do OE2008 aprova mais benefícios fiscais também para os grandes investidores e grandes empresas. Um dos benefícios fiscais mais badalados pelo governo é o apoio à instalação de empresas nas regiões interiores do País, em que a taxa de IRC vai baixar de 20% para 15% para as empresas já instaladas, e de 15% para 10% para as empresas que se instalem de novo. De acordo com a Portaria 1467-A/2001, um dos concelhos considerados como do interior, e que vai ser beneficiado, é o concelho de Sines, situado no Litoral Alentejano, onde estão grandes empresas como a GALP, REPSOL e outras grandes empresas estrangeiras que exploram os terminais e empresas de trabalho temporário que fornecem àquelas trabalho precário e barato.

Acabou de ser debatido e aprovado o Orçamento do Estado para 2008 na Assembleia da República apenas pelo PS. Neste estudo vamos analisar alguns aspectos desse orçamento, nomeadamente os benefícios que gozam as empresas, em particular as grandes empresas, que não se encontram contabilizados no Orçamento do Estado e que, por isso, passam despercebidos à maioria dos portugueses. E isto apesar de determinarem a perda de receitas fiscais elevadas que depois tem de ser compensada por receita de impostos que incidem sobre a maioria dos portugueses.

O ENGANO DO GOVERNO NA CONTABILIZAÇÃO DA RECEITA FISCAL PERDIDA

Em todos os relatórios do Orçamento do Estado aparece sempre um mapa onde se encontram contabilizadas as receitas fiscais perdidas pelo Estado devido aos benefícios fiscais concedidos no âmbito dos diversos impostos que é a chamada despesa fiscal. O do Orçamento do Estado para 2008 contém, em relação a esta matéria, uma surpresa que é a seguinte: os valores relativos aos anos 2005, 2006 e 2007, são significativamente mais elevados do aqueles que constavam no Relatório do Orçamento do Estado para 2007 relativos aos mesmos anos. O quadro seguinte, construído com dados constantes dos relatórios do OE2007 e OE2008, mostra a diferença significativa que se verifica

QUADRO I – Receita fiscal perdida devido benefícios fiscais concedidos no período 2005-2007 segundo o Orçamento do Estado para 2007 e o de 2008

RECEITA FISCAL PERDIDA	2005 Milhões €	2006 Milhões €	2007 Milhões €	TOTAL Milhões €
Segundo OE2007	2.258,6	1.791,7	2.086,6	6.136,9
Segundo OE2008	2.335,6	2.261,9	2.831,8	7.429,3
DIFERENÇA (OE2008-O2007)	+ 77,0	+ 470,2	+ 745,2	+ 1.292,4

FONTE: Relatório do Orçamento do Estado para 2007 (OE2007) e 2008 (OE2008)

Em relação aos mesmos anos -2005, 2006 e 2007 – o somatório dos valores constantes do Relatório do Orçamento do Estado para 2008 é superior ao somatório dos valores constantes do Orçamento para 2007 em 1.292,4 milhões de euros. Confrontamos o ministro das Finanças durante o debate do Orçamento do Estado para 2008 sobre esta diferença tão elevada, e a resposta obtida foi de que a contabilização constante do OE2008 tinha sido mais rigorosa do que a constante do OE2007. Este caso dá bem um ideia do rigor dos Orçamentos do Estado apresentados pelo governo de Sócrates de que tanto ele se gaba.

A RECEITA FISCAL PERDIDA MAS NÃO CONTABILIZADA ATINGE 700 MILHÕES DE EUROS POR ANO

De acordo com o artº 47 do Código do IRC as empresas podem deduzir nos lucros obtidos em cada ano os prejuízos que tiveram nos seis anos anteriores. Por esta razão, as empresas quando têm lucros conseguem reduzir significativamente os lucros que pagam impostos. Durante o debate do Orçamento do Estado para 2008 solicitamos ao Ministério das Finanças que nos fornecesse o valor dos prejuízos que as empresas deduziram nos seus lucros nos últimos seis anos. Esse valor assim como a receita fiscal que por esse facto o Estado perdeu consta do quadro II.

QUADRO II – Receita fiscal perdida a nível do IRC devido à dedução dos prejuízos nos lucros das empresas nos últimos seis anos segundo Ministério das Finanças

DESIGNAÇÃO	Últimos 6 anos Milhões euros
Prejuízos deduzidos nos lucros nos últimos 6 anos	20.000
Receita fiscal perdida em 6 anos – Total	4.200
Receita fiscal perdida – Média anual	700

FONTE: Ministério Finanças - Debate OE2008

Nos últimos seis anos, as empresas a funcionar em Portugal conseguiram deduzir nos lucros que obtiveram 20.000 milhões de euros de prejuízos que tiveram nos seis anos anteriores, o que determinou que não pagassem IRC sobre 20.000 milhões de euros de lucros. Esta dedução determinou que não tivessem de pagar 4.200 milhões de euros de IRC, ou seja, em média por ano pagaram menos 700 milhões de euros de IRC.

Esta perda de receita pelo Estado não se encontra contabilizada na chamada “despesa fiscal” que consta dos relatórios que acompanham os Orçamentos dos Estado apresentados todos os anos, ou seja, nos valores que constam do quadro I. Portanto ao valor de receita perdida constante do quadro I – 7.429,3 milhões de euros no período 2005/2007 – haverá que acrescentar ainda mais 2.100 milhões de euros (3 anos vezes 700 milhões de euros) que é a receita perdida em IRC devido à dedução, durante o mesmo período, dos prejuízos nos lucros obtidos o que dá 9.529,3 milhões de euros de receita perdida em três anos apenas (7.429,3+2.100). É precisamente este benefício de que gozam as empresas que tem determinado situações perversas, como aquela que permitiu, há poucos anos, à PT não pagar praticamente IRC, pois conseguiu deduzir nos elevados lucros obtidos em Portugal os prejuízos que teve nos investimentos realizados no Brasil.

É evidente que bastaria reduzir uma pequena parcela destes benefícios concedidos fundamentalmente às empresas, e nomeadamente às grandes empresas, para não ser necessário aumentar a carga fiscal sobre os trabalhadores (em 2008, o governo pretende actualizar os escalões do IRS em apenas 2,1%, mas se fosse em 3% determinaria que o rendimento disponível dos trabalhadores e de outros portugueses aumentasse em 32 milhões de euros), sobre os pensionistas (a redução do rendimento isento de IRS dos reformados de 6.100 para 6.000 euros determinará um corte nos seus rendimentos calculada pelo Ministério das Finanças em 18 milhões de euros) e sobre os deficientes (em 2008, o rendimento dos deficientes sujeito a IRS aumentará de 80% para 90%).

A BANCA É UMA DAS PRINCIPAIS BENEFICIADAS COM A DEDUÇÃO DOS PREJUÍZOS

Os bancos apesar de todos os anos apresentarem elevados lucros, mesmo assim, conseguem deduzir prejuízos nesses lucros, reduzindo a matéria colectável sujeita a imposto e, conseqüentemente,

diminuindo também o IRC que têm de pagar. E como não têm prejuízos deduzem os prejuízos das empresas em que têm uma posição dominante ou que incorporam.

Assim, de acordo com o artº 64º do Código do IRC, “o lucro tributável do grupo é calculada pela sociedade dominante, através da soma algébrica dos lucros e prejuízos fiscais apurados de cada uma das sociedades pertencentes ao grupo”. Desta forma, um banco que detenha pelo menos 90% do capital de outra ou outras empresas (para ser dominante tem de deter pelo menos 90% do capital) e que tenha detido a participação mais de um ano pode deduzir nos lucros que obteve os prejuízos das empresas em que tem uma posição dominante.

Por outro lado, de acordo com o artº 69º do Código do IRC “os prejuízos fiscais das sociedades fundidas podem ser deduzidos nos lucros tributáveis da nova sociedade ou da sociedade incorporante” Portanto, um banco que incorpore uma sociedade, os prejuízos desta podem ser deduzidos no lucro do banco, reduzindo estes e, conseqüentemente, o lucro sujeito a IRC, o que determinará que o IRC a pagar seja menor.

E são precisamente estas normas do Código do IRC que os bancos têm utilizado e aproveitado para baixar o lucro sujeito a imposto, ou seja, a matéria colectável e, conseqüentemente, também diminuir, e significativamente a taxa efectiva de IRC que pagam. E isto a somar ao que conseguem através dos múltiplos benefícios fiscais que já gozam e que determinam que a taxa de IRC desça dos 25%, que é a taxa legal, para 15% ou ainda menos.

Durante o debate do Orçamento do Estado para 2008 na Assembleia da República solicitamos ao Ministério das Finanças que nos fornecesse as taxas efectivas de IRC pagas pela banca em 2005 e em 2006. E as taxas que nos foram fornecidas este ano são significativamente superiores ao que o ministro das Finanças tinha dado a conhecer durante o debate do OE2007, ou seja, em Novembro de 2006. Assim, segundo os dados fornecidos este ano pelo Ministério das Finanças, as taxas efectivas de IRC pagas pela banca foram as seguintes: em 2005, 19,4% e, em 2006, 20%. O ministro das Finanças tinha declarado, durante o debate do OE2007, em Novembro de 2006, que a taxa efectiva paga pela Banca tinha sido apenas de 11% em 2005.

A explicação para esta diferença está no valor que serve de base ao cálculo da taxa. Assim, de acordo com a informação escrita que acompanhava os valores fornecidos este ano, a formula de cálculo da taxa tinha sido com base na matéria colectável, ou seja, depois de terem sido deduzidos os prejuízos. Como em 2006, o ministro das Finanças tinha declarado publicamente que a taxa efectiva de IRC paga pela banca em 2005 era apenas de 11%, é-se levado a concluir que esta taxa foi obtida com base na matéria colectável antes de deduzir os prejuízos fiscais.

Utilizando as taxas fornecidas pelo Ministério das Finanças este ano e a tornada pública pelo ministro das Finanças em 2006, e calculando o valor para 2006 utilizando a mesma metodologia que a usada para obter a taxa efectiva de 11% para 2005, facilmente se obtém o valor dos prejuízos que a banca deduziu nos lucros que obteve em cada um daqueles anos, o que determinou que o lucro sujeito a IRC fosse muito menor e que, por isso, pagasse muito menos de IRC. Os resultados dos cálculos feitos constam do quadro III

QUADRO III – Prejuízos das empresas em que a Banca tem uma posição dominante ou que incorporem deduzidos nos lucros obtidos pela Banca em 2005 e 2006

DESIGNAÇÃO	2005	2006
	Milhões de euros	
1-RESULTADOS ANTES DOS IMPOSTOS (RAI) – segundo o Banco de Portugal	2.981	4.121
2-Imposto sobre os lucros do exercício - segundo o Banco de Portugal	401	724
3-TAXA EFECTIVA DE IRC ANTES DA DEDUÇÃO OS PREJUÍZOS DE EMPRESAS DO GRUPO OU INCORPORADAS (*)	11,0%	15,0%
4- TAXA EFECTIVA DE IRC CALCULADA DEPOIS DE SEREM DEDUZIDOS OS PREJUÍZOS DE EMPRESAS DO GRUPO OU INCORPORADAS – segundo M. Finanças	19,6%	20,0%
5- PREJUÍZOS DAS EMPRESAS DO GRUPO DEDUZIDOS NOS LUCROS DA BANCA	940	500

(*) Deduziu-se ao valor obtido a derrama que é receita das Autarquias

Em 2005 a banca conseguiu deduzir nos lucros que obteve 940 milhões de euros de prejuízos de empresas em que tem uma posição dominante (pelo menos, 90% do seu capital) ou que incorporou; e, em 2006, o valor dos prejuízos deduzidos atingiram 500 milhões de euros. Desta forma, no lugar de ter pago uma taxa efectiva de IRC, em 2005, de 19,6% pagou apenas 11% de IRC; e, em 2006, no lugar de pagar 20% teve de pagar apenas 15% do IRC, taxas estas que continuam a ser significativamente inferiores às pagas pela generalidade das empresas. E isto apesar do 1º ministro e do ministro das Finanças terem declarado publicamente, em Novembro de 2006, aquando do debate

do OE2007 que a banca iria pagar a mesma taxa que as outras empresas. Mais uma promessa não cumprida.

Os dados anteriores também mostram que os grandes beneficiados com a dedução dos prejuízos nos lucros obtidos são fundamentalmente as grandes empresas. Bastaria reduzir de 6 anos para 5 anos, o prazo da dedução dos prejuízos para se obter um aumento de 700 milhões de euros por ano na receita fiscal como reconheceu o próprio Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais durante o debate do OE2008. Foi Pina Moura, durante o governo de Guterres, que aumentou de 5 para 6 anos o prazo em que as empresas podem deduzir os prejuízos nos lucros obtidos, aumentando os lucros das empresas em média em 700 milhões de euros à custa da diminuição da receita fiscal do Estado.

MAIS BENEFÍCIOS FISCAIS PARA AS GRANDES EMPRESAS À BOLEIA DA INTERIORIDADE

Uma das medidas mais badaladas pelo governo durante o debate do Orçamento do Estado para 2008, foram as medidas de apoio às regiões interiores menos desenvolvidas e mais atingidas pela desertificação humana. E essas medidas, de acordo com o artº 71 da Proposta de Lei resumem-se na redução da taxa de IRC de 20% para 15% para as empresas que já estão instaladas nessas regiões, e de 15% para 10% para as empresas que se instalarem de novo. Por outro lado, de acordo com a Portaria 1467-A/2001, o concelho de Sines, situado à beira mar no Litoral Alentejano é considerado concelho interior, portanto as empresas que já estão instaladas ou que se instalarem beneficiarão desta redução importante da taxa de IRC. E no concelho de Sines estão instaladas, entre várias empresas, a GALP, a REPSOL, grandes empresas estrangeiras que exploram os terminais, e uma série de empresas de trabalho temporário que fornecem aquelas empresas trabalho barato, etc..

Enquanto se verifica esta situação, o governo reduziu significativamente o investimento público feito através do Programa de Investimentos da Administração Central (PIDDAC) e destinado às regiões do interior do País. Assim, entre 2007 e 2008, o investimento público constante do PIDDAC diminuiu para o distrito de Aveiro de 127,4 milhões de euros para 63,5 milhões de euros; para o de Braga de 72,4 milhões de euros para 62,3 milhões de euros; para o de Bragança de 65,6 milhões de euros para 45,1 milhões de euros; para o de Portalegre de 59,7 milhões de euros para 45,3 milhões de euros; para o de Viseu de 60,5 milhões de euros para 54,6 milhões de euros; etc., etc.. Os comentários parecem ser desnecessários mas as graves assimetrias regionais existentes assim continuarão a aumentar ainda mais.

Eugénio Rosa
Economista
edr@mail.telepac.pt
27.11.2007