

A ADMINISTRAÇÃO FISCAL E AS EMPRESAS

Mitos e Realidades

Porto, Novembro de 2003

ÍNDICE

1. MITOS

1.1. INJUSTIÇA DO SISTEMA FISCAL

1.2. EVASÃO

1.3. INEFICIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO FISCAL

1.4. INCOMPATIBILIDADE DE INTERESSES

2. REALIDADES

3. CONCLUSÕES

1. MITOS

1.1. INJUSTIÇA DO SISTEMA FISCAL

- Carga fiscal das pessoas singulares superior à das empresas
- Tratamento desfavorável da tributação do trabalho relativamente à tributação do capital

1.2. EVASÃO FISCAL

- Geografia da evasão
- A Zona Franca da Madeira

1.3. INEFICIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO FISCAL

- **Incapacidade dos técnicos tributários**
- **Comparação com outros países**

1.4. INCOMPATIBILIDADE DE INTERESSES

2. REALIDADES

2.1. SISTEMA FISCAL

- **Tributação das pessoas singulares através da incidência sobre o lucro das empresas**
 - **Antecipação do imposto**
 - **Titulares não residentes**
 - **Efeito cumulativo: maior receita**

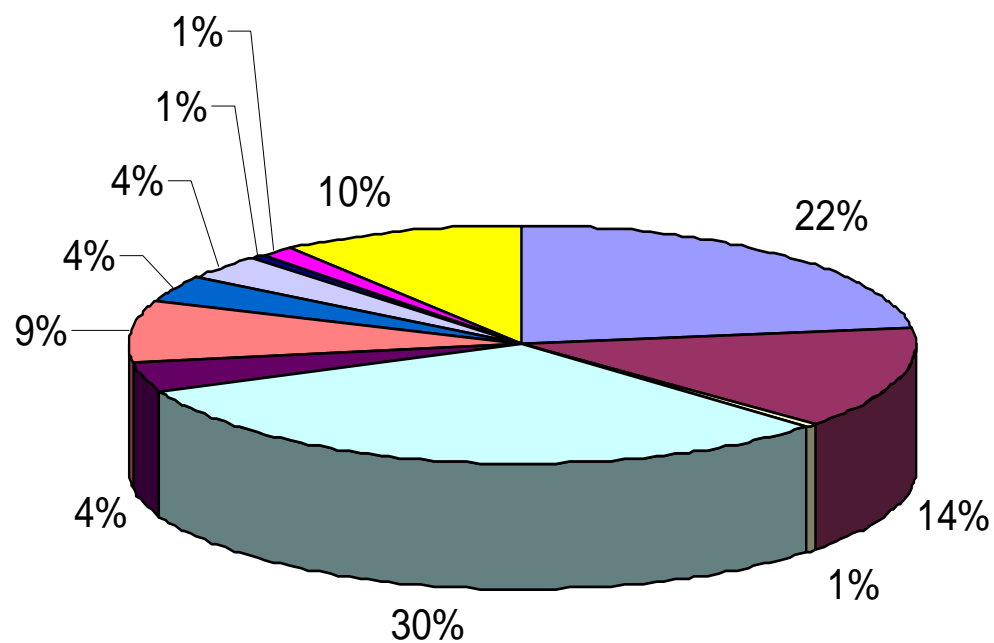
	2002	2001	
País	Taxa de IRC	Taxa de IRS	Variação
Alemanha	26,375 (25)	51	5
Austria	34	50	16
Bélgica	40,2 (39)	53	14
Canada	26,1 (25)	39	13
Dinamarca	30	59	29
Espanha	35	38	3
EUA	35	39	4
Finlândia	29	51	11
França	33	53	10
Holanda	34,5	52	7,5
Hungria	18	40	22
Islândia	30	45	15
Irlanda	16	42	26
Itália	36	46	10
Japão	30	50	20
Luxemburgo	22,88	41	18,22
México	32	40	8
Nova Zelândia	33	39	6
Noruega	28	48	20
Portugal	30	40	10
Reino Unido	30	40	10
Suécia	28	52	24
Suiça	8,5	31	21,5
Turquia	33 (30)	45	15
Média OCDE	34,1	44	9,9

Fontes: IRC - OCDE

IRS - James Gwartney and Robert Lawson, Economic Freedom of the World, 2003

- Taxa de IRC inferior à média Europeia
- Entre as mais elevadas da Europa (acrescendo ainda taxas municipais - derrama)
- Taxa de IRS inferior à média Europeia
- Entre as mais baixas da Europa
- Diferença taxa IRC/IRS 0,1% superior à média
- Diferença taxa IRC/IRS das mais baixas da OCDE

Distribuição da receita fiscal em Portugal, em 2002



- IRS
- IRC
- Restantes (Sucessões e Doações, etc.)
- IVA
- SELO
- ISP
- IA
- Imposto Tabaco
- Restantes (Lotarias, jogos, etc.)
- Multas e Taxas
- Outras receitas

Estrutura da Tributação em 1998 por imposto em percentagem da totalidade da receita fiscal

PAÍS	IMPOSTOS SOBRE O RENDIMENTO		IMPOSTOS SOBRE O CONSUMO
	IRC	IRS	
Portugal	11,6	17,1	41,3
Canada	10	37,8	24,7
França	5,9	17,4	26,6
Alemanha	4,4	25	27,4
Grécia	6,4	13,2	41
Irlanda	10,7	30,9	38,7
Itália	7	25	27,4
Japão	13,3	18,8	18,8
Espanha	7,3	20,8	29,4
Reino Unido	11	27,5	32,6
EUA	9	40,5	16,2
Média ponderada OCDE	8,8	29,1	24
Média ponderada EU	7,1	23,9	28,8

Fonte: OCDE ECO/WKP(2001)28

- Forte tributação do consumo em Portugal
- Percentagem de IRC está acima da média europeia
- IRS em Portugal apresenta o valor mais baixo dos países analisados

- **Tributação do trabalho vs tributação do capital**
 - **Taxa directa e taxa efectiva**
 - **Taxa efectiva em Portugal: 20% a 59,6%**
(dados da OCDE)
 - **Distribuição directa de dividendos: 51,4%**
(dados da OCDE)
 - **Tributação do trabalho: 12% a 40%**

2.2. EVASÃO FISCAL

- **Prioridade do combate**
- **Dificuldade de análise**
- **Aceitação política e social do sistema fiscal**

Países OCDE	Taxa Média
Alemanha	16,3
Australia	14,1
Austria	10,6
Bélgica	22
Canada	15,8
Dinamarca	17,9
Espanha	22,5
EUA	8,7
Finlândia	18
França	15
Grécia	28,5
Holanda	13
Irlanda	15,7
Itália	27
Japão	11,1
Nova Zelândia	12,6
Noruega	19
Portugal	22,5
Suécia	19,1
Suiça	9,4
Reino Unido	12,5
Média dos 21 países	16.7

Avaliação da “economia informal” em 2001/2002, em percentagem do PIB

- Evasão fiscal: problema mundial
- Portugal: superior à média dos países analisados
- Dentro dos valores dos valores dos países do Sul da Europa

Ano	Total de Empresas	Empresas com prejuízos	
	X 1000	x 1000	%
1996	233	92	39
1997	230	89	37
1998	248	85	34

Fonte: OCDE ECO/WKP(2001)28

- **2000, 9 empresas pagaram 25% do IRC (EDP, PT, BCP, CGD, CIMPOR, BES, SONAE SGPS, TELECEL e BPI); a que mais pagou foi responsável por 6,5% do IRC e as três maiores por por 15,5% dessa receita**
- **Paraísos fiscais - Portaria 1272/2001, de 9/11**

- **Combate à fraude fiscal:**
 - **Plano especial de regularização de dívidas fiscais e à Segurança Social**

Receitas obtidas ao abrigo do Plano Ferreira Leite (DL 248-A/2002, de 14/11)							
IRS	IRC	IVA	SELO	Outras Receitas			Total
				Coimas	Custas	Outras	
338,944	459,100	328,542	10,795	18,750	10,604	7,879	1.074

Fonte: Relatório de actividades 2002 da DGCI

- **Quebra do sigilo bancário**
- **reforma da tributação do património**

2.3. INEFICIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO FISCAL

Acções de inspecção levadas a cabo em Portugal em 2002

Acções realizadas	Número	Imposto em falta Milhões de €
Fiscalização interna a Pessoas Colectivas	27.316	58,472
Fiscalização externa a Pessoas Colectivas	9.658	358,126
Fiscalização interna a Pessoas Singulares	130.528	19,542
Fiscalização externa a Pessoas Singulares	11.364	67,399
Acompanhamento Permanente	11.743	93,162
Restantes acções	37.799	86,64
Total	228.408	683,484

Fonte: Relatório de actividades 2002 da DGCI

	PORTUGAL	ESPANHA
Número de acções de Inspeção	228.408	37.231
Imposto detectado em falta (milhões de €)	683	3.603
Número de funcionários	13.238	27.661

Fonte: Relatório de actividades 2002 da DGCI

- **Portugal : mais de 50% das inspecções foram de fiscalização interna a pessoas singulares**
- **Apuraram apenas 3% do imposto detectado em falta**
- **Acções de inspeção externa a pessoas colectivas - 1/5 do total de acções, detectaram mais de 1/2 do imposto detectado em falta**

- **Espanha: realizou apenas 17% das acções desenvolvidas em Portugal**
- **Apurou 5 vezes o imposto detectado em falta em Portugal**
- **Espanha tem o dobro de técnicos tributários de Portugal**
- **Afectação de activos em Portugal**
- **O SISTEMA NEURAL**

Habilitações literárias dos técnicos tributários

PORTUGAL			ESPANHA		
Mestrado	9				
Licenciatura	2.255	17%	Licenciado, Engenheiro, Arquitecto ou equivalente	2.032	7,31%
Bacharelato	898	7%			
Curso médio ou Superior	122	1%	Engenheiro Técnico, Arquitecto Técnico, Diplomado Universitário ou equivalente	7.040	24,38%
12 anos de escolaridade	2.837	21%	Bacharel ou equivalente	7.748	27,83%
11 anos de escolaridade	3.159	24%			
			Graduado Escolar	8.045	40,18%
9 anos de escolaridade	2.551	19%	Certificado de escolaridade	51	0,29%
6 anos de escolaridade	741	6%			
4 anos de escolaridade	666	5%			

Fonte: Relatório de actividades 2002 da DGCI

1.4. EMPRESAS VS ADMINISTRAÇÃO FISCAL

- Equilíbrio - pagar o legalmente devido com o mínimo de custos adicionais
- O “factor fiscal”
 - Obrigações acessórias declarativas, contabilísticas, de escrituração, retenção, etc. (entre outros arts. 109º, 117º e 122º do CIRC)
 - A declaração anual única
 - Os processos fiscais

Processos fiscais existentes no final de 2002

Processos Administrativos, do Contencioso e de Execução Fiscal em 2002		
Tipo	N.º	%
Administrativos	469.982	12,9
CPPT e RGIT	479.234	13,1
Execuções Fiscais	2.700.440	74
Total	3.649.656	

Fonte: Relatório de actividades 2002 da DGCI

Processos executivos existentes no final de

2002	Processos	Valor(milhões €)
Saldo inicial	2.044.793	8.572,2
Serviços de Finanças	1.999.620	7.895,8
Tribunais judiciais	37.597	600,6
Tribunais Tributários	7.576	75,8
	Processos	Valor(milhões €)
Saldo Final	2.305.072	9.835,4
Serviços de Finanças	2.254.292	9.037,3
Tribunais judiciais	43.190	707,5
Tribunais Tributários	7.590	90,6

Fonte: Relatório de actividades 2002 da DGCI

**Processos administrativos em 2002 (cadastro,
isenção de Contribuição autárquica, avaliações,
etc.)**

Indicadores	N.º
Saldo Inicial	409.779
Saldo Final	469.982
Acrescidos nos SF	544.430
Autuados	527.070
Recebidos do Tribunal	211
Recebidos da DF	6.076
Outras Causas	11.073
Abatidos nos SF	491.033
Findos no Tribunal	18.269
Findos nos SF	449.176
Remetidos ao Tribunal	981
Remetidos à DF	12.205
Outras Causas	10.402

Fonte: Relatório de actividades 2002 da DGCI

Processos do CPPT e RGIT em 2002
(liquidações, execuções, contra ordenações)

Saldo inicial de Processos de CPPT e do RGIT	503.136
Saldo Final de Processos do CPPT e do RGIT	479.234
Saldo Final de Processos do CPPT	61.592
Transgressão	1.241
Organização de Processos para remeter ao Tribunal	6.134
Rec. Graciosa	39.729
Rec. Créditos	2.777
Embargos	826
Oposição	8.444
Arrestos	61
Outros	2.380
Saldo Final de Processos do RGIT	417.642
Inquéritos	6.651
Contra Ordenações	410.991

Fonte: Relatório de actividades 2002 da DGCI

- **Complexidade técnica da matéria fiscal - os preços de transferência**
- **Dever de obediência dos técnicos tributários às instruções administrativas - pagamentos a não residentes**
- **constantes e sucessivas alterações legislativas - dois exemplos mais valias de SGPS e mais valias de acções detidas por particulares**

Reinvestidas SGPS**Realizadas até 1993**

as mais-valias estavam excluídas de tributação , desde que o valor de realização da venda das acções a que se reportavam fosse reinvestido até ao fim do segundo exercício seguinte ao da realização.	DL 442-B/88 de 1988, de 30/11
Realizadas de 1993 a 1996	
Deixa de haver exclusão de tributação e passa a haver um mero diferimento da tributação ; havendo reinvestimento nos termos supra referidos as mais valias não concorriam para a determinação do lucro das SGPS. Contudo, a partir de 1993 o valor da mais valia não tributado era deduzido ao custo de aquisição dos bens em que se concretizou o reinvestimento para efeitos da respectiva reintegração	Lei nº 71/93, de 26/11
Realizadas de 1993 até 31/12/2000	
manteve-se o diferimento da tributação alargando-se o prazo de reinvestimento para três anos (ou quatro a pedido ao Ministro das Finanças)	Lei n.º 52-C/96, de 27.12
Realizadas de 1/1/2001 a 31/12/2001	
a mais valia passou a ser considerada por um quinto do seu valor no exercício da respectiva realização e por igual montante em cada um dos quatro exercícios subsequentes, contando que houvesse reinvestimento, no exercício anterior ao da realização, no próprio exercício, ou até ao fim do segundo exercício seguinte	Lei 30-G/2000, de 29/12
valias realizadas antes de 1 de Janeiro de 2001 até à realização, inclusive, de mais-valias ou menos-valias relativas a bens em que se tenha concretizado o reinvestimento dos respectivos valores de realização 2 - a mais-valia relativa a bens não reintegráveis, correspondente ao valor deduzido ao custo de aquisição dos bens em que se concretizou o reinvestimento deveria ser incluída no lucro tributável, em fracções iguais, durante 10 anos, a contar do da realização, caso se viesse a concretizar o reinvestimento da parte do valor de realização que proporcionalmente lhe corresponder 3 - às mais-valias e menos-valias realizadas nos períodos de tributação iniciados em 2001, aplicava-se o regime do artigo 44.º do Código do IRC quando o reinvestimento se verificasse até ao fim do terceiro período de tributação seguinte ao da realização	n.º7, do art. 7º da Lei 30-G/2000, de 29/12
Períodos de 1/1/2002 a 31/12/2002	
a mais valia passou a ser considerada por um quinto do seu valor no exercício da respectiva realização e por igual montante em cada um dos quatro exercícios subsequentes, contando que houvesse reinvestimento, no exercício anterior ao da realização, no próprio exercício, ou até ao fim do segundo exercício seguinte	Lei 109-B/2001, de 27/12
as mais-valias realizadas antes de 1 de Janeiro de 2001, cujo valor de realização tenha sido ou, no respectivo prazo legal, venha a ser objecto de reinvestimento em bens não reintegráveis passou a poder ser, por opção do sujeito passivo, antecipadamente	n.º 8 do art.º 32.º da Lei n.º 109-B/2001, de

IRS ACÇÕES

Adquiridas até 31.12.2000					
Vendas até 31.12.01		Vendas entre 01.01.2002 e 31.12.2002		Vendas após 31.12.2002	
Se detidas há mais de 12 meses - excluídas de tributação	art. 4º n.º 5 da L 30-G/200	excluídas de tributação	art. 30º n.º 9 do DI 109-B/2001 (parte inicial)	excluídas de tributação	art. 30º n.º 9 do DI 109-B/2001 (parte final)
Se detidas há menos de 12 meses - tributadas à taxa liberatória de 10%	art. 4º n.º 5 da L 30-G/200				
Adquiridas de 01.01.2001 a 31.12.2002					
Vendas até 31.12.01		Vendas de 01.01.2002 a 31.12.2002		Vendas após 31.12.2002	
Isentas de tributação até 200 contos mas sujeitas a englobamento para se apurar a taxa a aplicar aos restantes rendimentos. Se superiores são englobadas numa percentagem de tributação que depende do período de detenção.	art. 10º n.º 2 e 41º n.º 3 do CIRS	Se detidas há mais de 12 meses excluídas de tributação	art. 30º n.º 9 do DI 109-B/2001 (parte inicial)	Se detidas há mais de 12 meses - excluídas de tributação	art. 30º n.º 9 do DI 109-B/2001 (parte final)
		Se detidas há menos de 12 meses - até 2500 € estão isentas de tributação mas sujeitas a englobamento para se apurar a taxa a aplicar aos restantes rendimentos. Se superiores contam em 50%	art. 10º e 43º n.º 3 do CIRS	se detidas há menos de 12 meses estão sujeitas a uma taxa de 10%, podendo optar-se pelo englobamento	art. 75º do CIRS

3. CONCLUSÕES

- **IRS tem maior peso na receita fiscal que o IRC**
- **Taxa de IRS é uma das mais baixas dos países da OCDE e o IRC como uma das mais elevadas**
- **Taxa efectiva de tributação do trabalho muito próxima da taxa efectiva de tributação do capital**
- **Evasão fiscal é um fenómeno mundial; atinge valores elevados Portugal mas situa-se ao nível dos restantes países do Sul da Europa**
- **O funcionamento dos serviços fiscais em Portugal é prejudicado pela falta de meios e de uma estratégia bem delineada**
- **É possível encontrar um interesse comum às empresas e à Administração fiscal**