

III Congresso de Direito Fiscal Almedina/IDEFF
Fiscalidade e competitividade

11 de Outubro de 2012

Carlos Loureiro

Índice

1. Tributação, crescimento económico e competitividade: algumas considerações de enquadramento
2. Competitividade fiscal internacional no caso português: tendências dos últimos anos
3. Medidas fiscais anunciadas e respectivo impacte na competitividade
4. Antevisão das propostas fiscais para 2013: consideração das implicações na competitividade e crescimento?
5. Conclusões e notas finais

1. Tributação, crescimento económico e competitividade: algumas considerações de enquadramento

Tributação, crescimento económico e competitividade: algumas considerações de enquadramento

- Debate em torno do trinómio: carga fiscal / crescimento económico / dívida pública (objectivos de receita face a objectivos de apoio à competitividade)
- Dificuldade em determinar as externalidades (*spillover effect*) na actividade económica resultantes das alterações às políticas fiscais, bem como o seu alcance temporal
- Impacte em várias dimensões: investimento, poupança, emprego, produtividade, evolução tecnológica, exportações, entre outras
- Reconhecimento de um tendencial efeito positivo no crescimento económico resultante da diminuição do nível de tributação, em particular em economias com elevado grau de abertura/flexibilidade

Tributação, crescimento económico e competitividade: algumas considerações de enquadramento

- Impostos directos são os que mais penalizam o crescimento económico
- Importância de outros factores para além da carga tributária efectiva:
 - Acesso a financiamento e aos mercados de capitais
 - Estabilidade e simplicidade do sistema fiscal
 - Sistema judicial
 - Custos burocráticos
 - Outros (legislação laboral, segurança social, psicológicos, de imagem interna e externa)

2. Competitividade fiscal internacional no caso português: tendências dos últimos anos

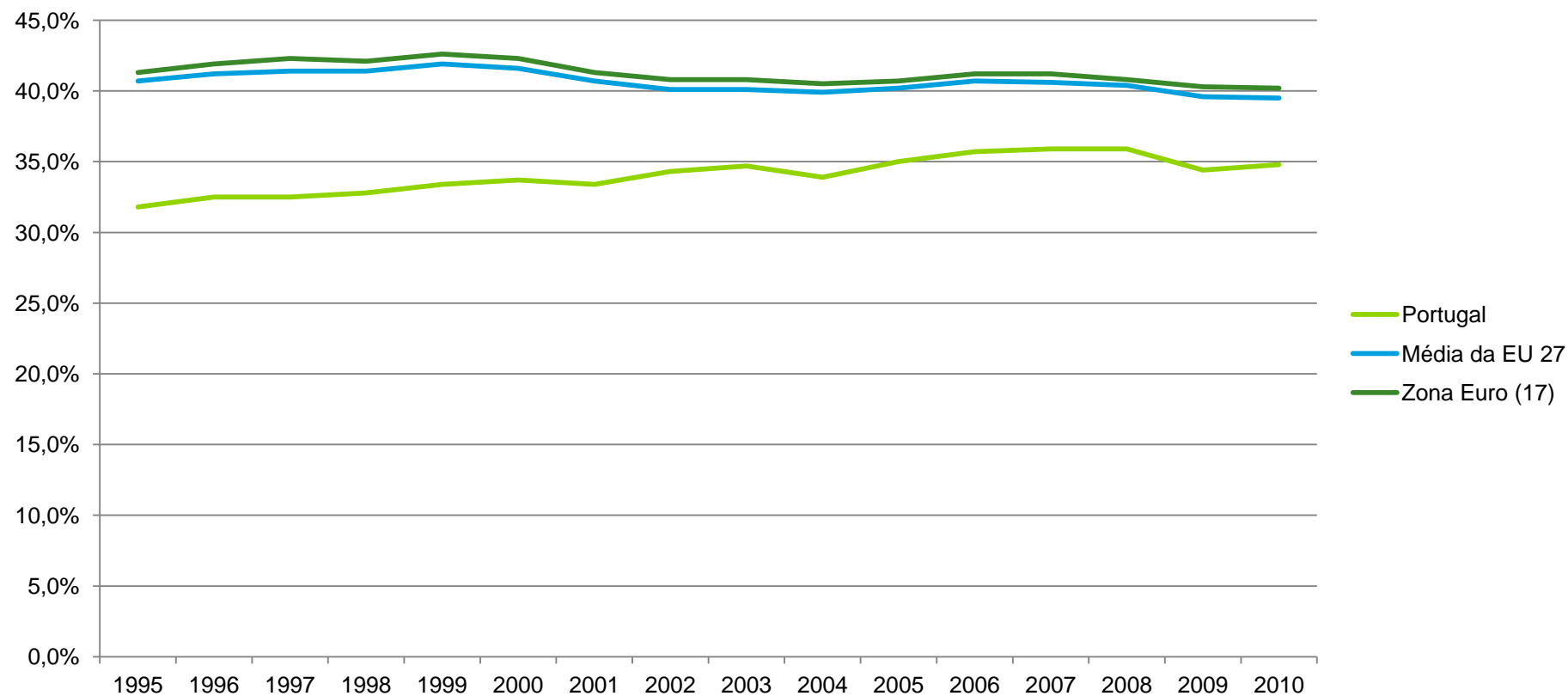
Competitividade fiscal internacional no caso português: tendências dos últimos anos

- Evolução da carga tributária
- Avaliação do OE 2012
 - *Budget Watch* – Índice Deloitte Pro Business
 - Observatório da Competitividade Fiscal 2012
- Competitividade:
 - *Doing Business 2012 and 2011*
 - *Global Competitiveness Report 2012 and 2011*

Competitividade fiscal internacional no caso português: tendências dos últimos anos

Evolução da carga tributária

Evolução da carga tributária (incl. Seg. Soc.) em % PIB



Fonte: Eurostat, *Statistics in focus 2/2012 – Tax revenue in the European Union*

Competitividade fiscal internacional no caso português: tendências dos últimos anos

Avaliação do OE 2012 – *Budget Watch* – Índice Deloitte Pro Business

- Resultado OE 2010 – 36,5% (insuficiente)
- Resultado OE 2011 – 25,6% (não satisfatório)
- **Resultado OE 2012 – 35,3% (insuficiente)**
- Evolução de alguns indicadores do inquérito de 2012 face a 2011:
 - Promoção activa de regimes concorrenciais (resultado: 39,2% vs 19,1%)
 - Limites ao peso relativo e absoluto do Estado (resultado: 47,1% vs 27,8%)
 - Políticas para crescimento da flexibilidade produtiva (resultado: 35,6% vs 16,4%)

Competitividade fiscal internacional no caso português: tendências dos últimos anos

Avaliação do OE 2012 - Observatório da Competitividade Fiscal 2012

- A política fiscal continua a não servir como motor de desenvolvimento e como fomento da competitividade (81% dos inquiridos)
- O sistema fiscal é complexo e ineficaz (72% dos inquiridos)
- As opções fiscais em sede de IRS e de benefícios fiscais são “más”. Para 78% das empresas inquiridas as medidas têm um impacto negativo para o sector empresarial (86% em 2011)
- 72% dos inquiridos considerou que o Orçamento do Estado para 2012 promovia a consolidação das contas nacionais
- 84% dos inquiridos considerou que as políticas fiscais eram ineficazes no combate ao desemprego

Competitividade fiscal internacional no caso português: tendências dos últimos anos

Avaliação do OE 2012 - Observatório da Competitividade Fiscal 2012

- O aumento da taxa da derrama estadual é a medida mais penalizadora em sede de IRC (32%)
- A prorrogação do benefício fiscal associado à criação líquida de emprego é a medida, em sede de IRC, que mais estimula a competitividade das empresas (38%), em particular das PME's
- O alargamento dos prazos de caducidade é a medida mais eficaz no combate à fraude e evasão fiscais (49%)
- 51% das empresas considera que o aumento das taxas no IVA representa a medida que mais impacte terá no aumento da receita fiscal. As medidas introduzidas em sede de IRS e de combate à fraude e evasão fiscais ocupam o 2º e 3º lugar em potencial para arrecadação de receita (22% e 17%, respectivamente)

Competitividade fiscal internacional no caso português: tendências dos últimos anos

Competitividade: *Doing Business*

– *Doing Business (World Bank)*

- *Paying taxes* (diversidade de impostos, tempo despendido para o cumprimento das obrigações fiscais, taxas de tributação):
 - 2012 – 78º lugar (entre 183 países)
 - 2011 – 77º lugar (entre 183 países)

Fonte: *The World Bank, Doing Business 2012 and 2011*

Competitividade fiscal internacional no caso português: tendências dos últimos anos

Competitividade: *Global Competitiveness Report*

- ***Global Competitiveness Report (World Economic Forum)***
 - Posicionamento global de Portugal:
 - 2012 – 49^a posição (entre 144 países)
 - 2011 – 45^a posição (entre 142 países)
 - *Extent and effect of taxation:*
 - 2012 – 135^o lugar (entre 144 países)
 - 2011 – 134^o lugar (entre 142 países)
 - *Total tax rate / % profits:*
 - 2012 – 85^o lugar (entre 144 países)
 - 2011 – 85^o lugar (entre 142 países)

Fonte: *World Economic Forum, GCI 2012/13 and 2011/12*

Competitividade fiscal internacional no caso português: tendências dos últimos anos

Competitividade: *Global Competitiveness Report*

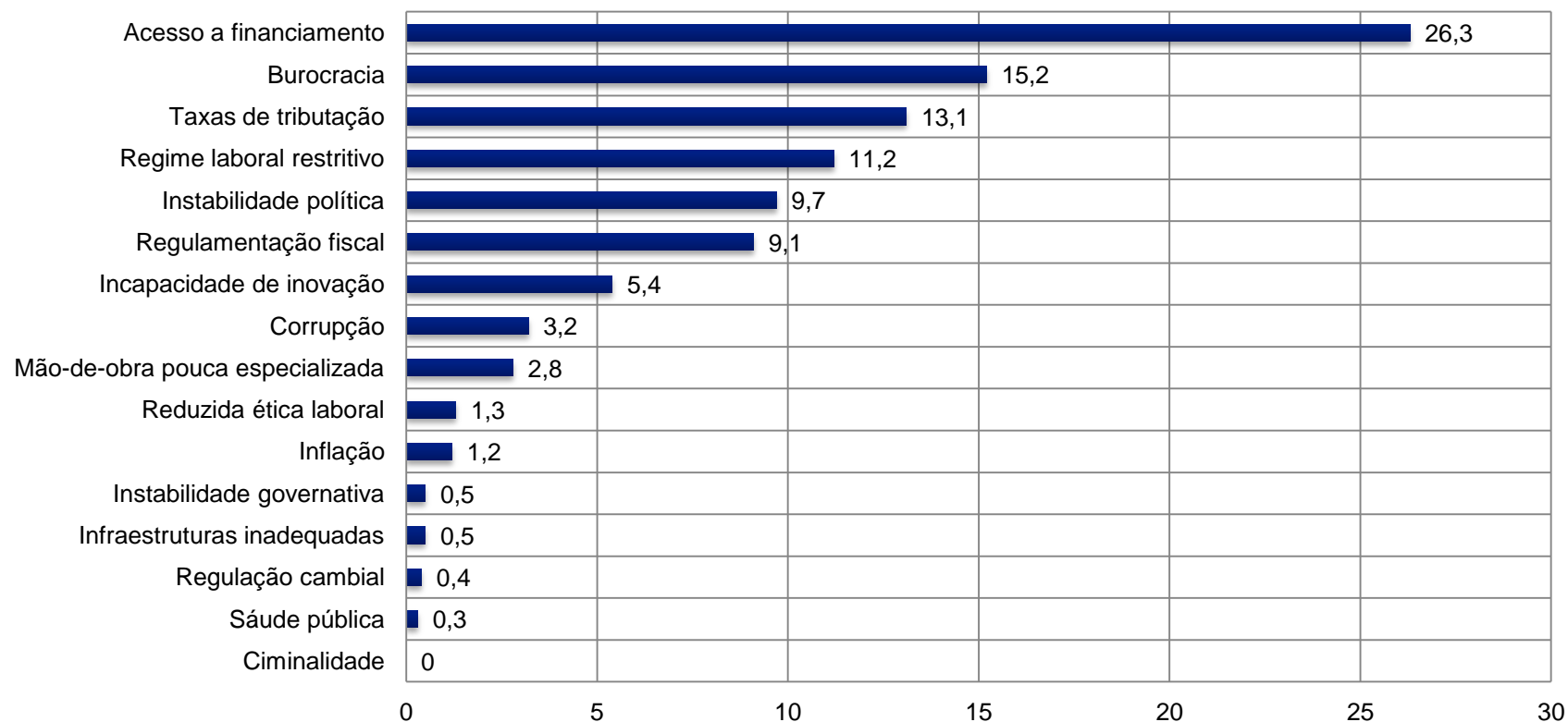
- Alguns indicadores (2012 face a 2011):
 - Desperdícios nas despesas governamentais (133º face ao 137º lugar)
 - Excesso de regulação (129º face ao 128º lugar)
 - Eficiência do sistema jurídico na resolução de litígios (121º face ao 131º lugar)
 - Flexibilidade na determinação das remunerações (115º face ao 111º lugar)
 - Procedimentos para contratação e despedimento (131º face ao 140º lugar)

Fonte: *World Economic Forum, GCI 2012/13 and 2011/12*

Competitividade fiscal internacional no caso português: tendências dos últimos anos

Competitividade: *Global Competitiveness Report*

Principais barreiras ao desenvolvimento dos negócios em Portugal (%)



Fonte: *Global Competitiveness Report 2012/2013*

3. Medidas fiscais anunciadas e respectivo impacte na competitividade

Medidas fiscais anunciadas e respectivo impacte na competitividade

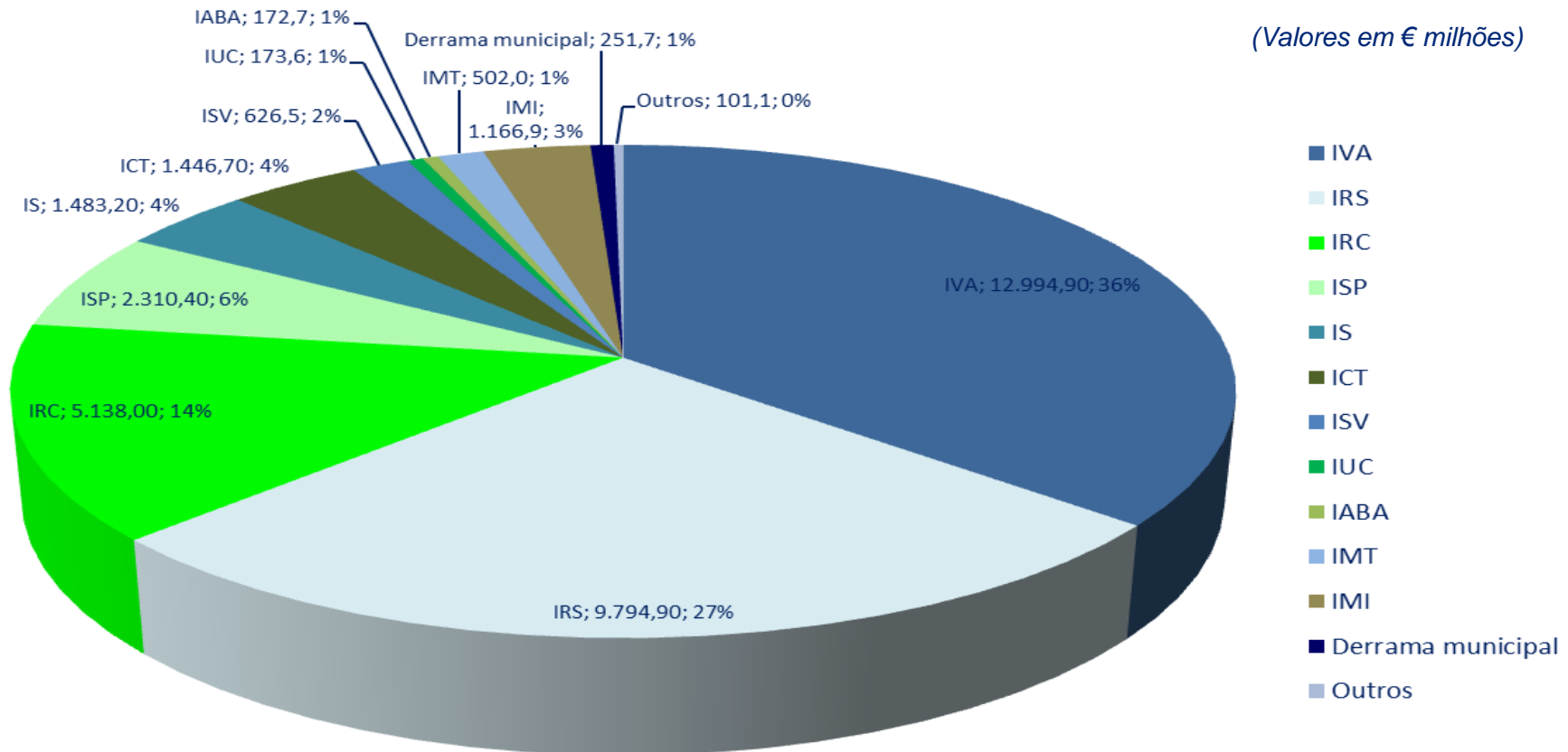
Impacte fiscal – Síntese da Execução Orçamental

Impostos	2011	2012	Variação 2012/2011		Execução Orçamental - Δ homóloga (Janeiro-Agosto 2012)
	Estimativa	Orçamento	€ Milhões	%	
Impostos Directos	14.831,3	14.163,7	-667,6	-4,5%	2,1%
Imposto sobre o Rendimento Pessoas Singulares (IRS)	9.757,6	9.358,4	-399,2	-4,1%	13,7%
Imposto sobre o Rendimento Pessoas Colectivas (IRC)	5.020,8	4.755,3	-265,5	-5,3%	-22,9%
Outros	52,9	50,1	-2,8	-5,4%	460,1%
Impostos Indirectos	19.332,4	20.995,4	1.663,0	8,6%	-5,3%
Imposto sobre produtos petrolíferos e energéticos (ISPE)	2.321,2	2.276,1	-45,1	-1,9%	-7,6%
Imposto sobre Valor Acrescentado (IVA)	13.108,0	14.761,6	1.653,6	12,6%	-2,2%
Imposto sobre Veículos (ISV)	692,2	743,8	51,6	7,5%	-44,4%
Imposto de consumo sobre o tabaco (IT)	1.345,7	1.386,1	40,4	3,0%	-10,8%
Imposto sobre álcool e bebidas alcoólicas (IABA)	175,0	190,9	15,9	9,1%	-3,9%
Imposto do Selo (IS)	1.478,9	1.400,0	-78,9	-5,3%	-7,7%
Imposto Único de Circulação (IUC)	165,3	178,0	12,7	7,7%	10,8%
Outros	46,1	58,9	12,8	27,7%	3,2%
Total Receita Fiscal	34.163,7	35.159,1	995,4	2,9%	-2,4%

Fonte: Relatório do Orçamento de Estado para 2012 e Direcção Geral do Orçamento (DGO) – Síntese da Execução Orçamental (Setembro de 2012)

Medidas fiscais anunciadas e respectivo impacte na competitividade

Impacte fiscal – IVA e IRS totalizam 63% da receita fiscal em 2011



Fonte: Síntese da Execução Orçamental (Janeiro de 2012), Ministério das Finanças, Direcção-Geral do Orçamento

Medidas fiscais anunciadas e respectivo impacte na competitividade

Proposta de Lei n.º 96/XII/2.ª

- Agravamento das taxas liberatórias incidentes sobre os rendimentos de capitais e das mais-valias para 26,5% (rendimentos obtidos de ou transferidos para paraísos fiscais – taxa de 35%)
- Intensificação do combate à fraude e evasão fiscais, através do reforço do regime das manifestações de fortuna dos sujeitos passivos individuais
- Agravamento de tributação sobre rendimentos de capitais pagos ou colocados à disposição em contas abertas de um ou mais titulares, mas por conta de terceiros não identificados – taxa de tributação de 35%
- Incidência de Imposto do Selo sobre prédios urbanos cujo valor seja igual ou superior a 1 milhão de Euros à taxa de 1% (taxa de 7,5% no caso de imóveis detidos por pessoas colectivas residentes em paraísos fiscais)
 - Disposições transitórias – tributação já para 2012

Medidas fiscais anunciadas e respectivo impacte na competitividade

Proposta de Lei n.º 96/XII/2.ª

Potenciais implicações na competitividade

Aumento da tributação sobre o capital

- Desincentivo ao investimento (incentivo ao desinvestimento?)
- Encarecimento da captação de financiamento

Aumento da tributação sobre o património

– Método legislativo dúbio

- Tributação de uma situação estática, por via do Imposto do Selo e não por via do Imposto Municipal sobre Imóveis – o mesmo facto tributário é sujeito a tributação por dois impostos distintos
- Disposições transitórias que em vez de acautelarem direitos ou expectativas visam apenas antecipar receita (arrecadar imposto ainda em 2012)
- Desconsideração da capacidade contributiva do sujeito passivo

Alteração do regime da tributação das manifestações de fortuna: desincentivo ao consumo, investimento e financiamento das empresas (suprimentos)

4. Antevisão das propostas
fiscais para 2013:
consideração das implicações
na competitividade e
crescimento?

Antevisão das propostas fiscais para 2013: consideração das implicações na competitividade e crescimento?

Anúncio de novas medidas na sequência do programa de ajustamento

- Redução nos escalões do IRS (dos actuais 8 para, em princípio, 5 escalões), com um aumento expectável da taxa média efectiva de imposto suportada pelas pessoas singulares
- Manutenção da “taxa de solidariedade” (taxa adicional) de 2,5% para o último escalão do IRS
- Sobretaxa extraordinária de 4% em sede de IRS (3,5% em 2011)

Antevisão das propostas fiscais para 2013: consideração das implicações na competitividade e crescimento?

Anúncio de novas medidas na sequência do programa de ajustamento

- Eliminação das cláusulas de salvaguarda, em sede de IMI, o que representará um aumento muito significativo do valor do IMI já em 2013
- As taxas aplicadas em sede de IVA e, bem assim, as tabelas anexas manter-se-ão inalteradas para 2013
- Agravamento da tributação incidente sobre os rendimentos de capitais e mais-valias de empresas cotadas deverá aumentar de 25% para 28%

Antevisão das propostas fiscais para 2013: consideração das implicações na competitividade e crescimento?

Anúncio de novas medidas na sequência do programa de ajustamento

- Introdução de uma medida estruturante, em sede de IRC, com vista a limitar a dedutibilidade fiscal dos encargos financeiros
- Introdução de uma autorização legislativa no OE 2013 para a criação de uma taxa sobre as transacções financeiras, que poderá, eventualmente, ser aplicada no decurso de 2013

Antevisão das propostas fiscais para 2013: consideração das implicações na competitividade e crescimento?

Principais conclusões

Potenciais implicações na competitividade

- Mudança de paradigma:
 - Enfoque nos impostos directos, invertendo a aposta no aumento dos impostos indirectos (v.g., IVA) como estratégia primordial de arrecadação de receita
 - Agravamento da tributação dos rendimentos de capitais e das mais-valias, no sentido de promover uma repartição equitativa do esforço contributivo
 - Criar um sistema fiscal que diminua o favorecimento fiscal ao financiamento por dívida – incentivo ao reforço dos capitais próprios das empresas

5. Conclusões e notas finais

Conclusões e notas finais

- Desconsideração do sistema fiscal como mecanismo de apoio à competitividade e à captação de investimento externo, em detrimento da prioridade de arrecadação de receita
- Os efeitos perniciosos do aumento de taxas de imposto em relação ao imposto cobrado – elasticidade fiscal
- Inexistência de medidas específicas de incentivo para áreas / actividades estratégicas
- Incerteza e insegurança dos contribuintes / investidores
- Enquanto não for reconhecido o potencial papel dos impostos para a competitividade da economia e para o crescimento (para além da sua vertente de captação de impostos), a bondade de qualquer alteração fiscal estará sempre comprometida pelo desconhecimento do alcance das medidas propostas

III Congresso de Direito Fiscal Almedina/IDEFF
Fiscalidade e competitividade

11 de Outubro de 2012

Carlos Loureiro