

IRS e Competitividade

A simplificação do imposto e a
competitividade

Pilares da competitividade do sistema fiscal

Política Fiscal e Administração

- Aumentar as receitas fiscais de uma forma amplamente aceita como justa provavelmente induz altos níveis de cumprimento voluntário
- Uma boa administração, eficaz na deteção da evasão, reforça a coesão social e garante que nenhuma vantagem injusta reverte para quem ilicitamente não paga impostos
- Do mesmo modo, uma administração que não se deixa corromper e que aplica a lei de forma consistente e imparcial, torna o regime fiscal previsível e reduz as margens de desencorajamento do investimento
- Uma administração eficiente reduz os recursos da economia que têm de ser alocados à cobrança de receitas fiscais
- Baixos custos de cumprimento e de encargos sobre as empresas reduzem o tempo que os contribuintes têm para gastar em cumprimento das suas obrigações fiscais – tempo e esforço que poderiam ser gastos na criação de rendimento e de riqueza
- Fazer política fiscal baseada em evidências e transparência, publicitando as receitas, as despesas fiscais (custos com benefícios fiscais) e revisão periódica do respetivo custo-benefício, estimativa dos efeitos no rendimento das medidas propostas no orçamento, etc.

Matthews, S. (2011), "What is a "Competitive" Tax System?", *OECD Taxation Working Papers, No. 2*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5kg3h0vmd4kj-en>

O IRS e a Competitividade

Aspetos gerais

- Em média, nos países da OCDE, as receitas do IRS e da Segurança Social representam cerca de metade do total das receitas
- Isto significa que as taxas do imposto podem ser altas, com os potenciais efeitos de desincentivo
- O IRS é (ainda?) o imposto mais adaptado à capacidade contributiva e desempenha, pelo menos na intenção constitucional, um papel importante na redistribuição do rendimento bruto (antes de impostos)
- Os Governos têm, pois de fazer escolhas ponderadas entre eficiência e equidade, pois ambas podem ser importantes para a competitividade
- A coesão social, associada a uma ideia consensual de justiça do regime fiscal pode, por exemplo, melhorar o funcionamento das instituições, do mercado de bens e serviços e do mercado de trabalho
- A evidência empírica sugere que algumas ofertas de trabalho são mais sensíveis aos (des) incentivos ao emprego do que outras, por exemplo ao segundo emprego, aos empregos menos qualificados ou mais mal-pagos ou para trabalhadores mais velhos. O imposto deve promover a participação no mercado do trabalho, aumentando a oferta e promovendo a inclusão – outro elemento essencial focado, *de per se*, na produtividade / competitividade

O IRS e a Competitividade

Aspetos gerais

- Dificilmente o IRS português, no contexto que vivemos, preencherá os requisitos antes enunciados
- O IRS não é amigo do emprego e, muito menos, é inclusivo no sentido preconizado: não incentiva empregos mal remunerados, o emprego para pessoas de mais idade ou à própria mobilidade do trabalhador (vide restrições à abrangência quantitativa da fórmula de delimitação negativa da incidência no caso de cessação de contrato de trabalho, introduzidas em época de desemprego galopante)
- O IRS não é amigo das atividades profissionais ou empresariais desenvolvidas por jovens ou por idosos, até 35 anos e com mais de 60 anos, elevando em ambos os casos, designadamente no regime simplificado, a presunção de encargos.
- A ideia generalizada sobre o IRS é a de que se trata de um imposto injusto
- A ideia generalizada sobre o IRS é a de que se trata de um imposto complexo
- A ideia generalizada sobre o IRS é a de que se trata de um imposto sobre o trabalho e desinteressado do capital

IRS – Um exemplo de complexidade

A tributação de não residentes em território português, mas residentes em Estado membro da UE ou no EEE

- «Menu» (todas as modalidades são opcionais)
 - ***Tributação geral dos não residentes, sem estabelecimento estável:***
 - Com aplicação de convenção de dti
 - Sem aplicação de convenção de dti
 - O caso especial dos trabalhadores transfronteiriços residentes em Espanha na convenção de dti (artigo 15.º,n.º 4 da convenção)
 - ***Tributações especiais:***
 - A tributação especial prevista no artigo 17.º-A, tendo como pressuposto a obtenção em Portugal de rendimentos das categorias A, B e H que representem, pelo menos, de 90% da totalidade dos seus rendimentos
 - A tributação especial previstos nos n.ºs 8/10 do artigo 71.º (uma tributação liberatória sobre o rendimento líquido objetivo)

IRS – Um exemplo de complexidade

As «tributações especiais» como uma perda forçada de receita do Estado da fonte em benefício do Estado da residência

- Tributação geral dos não residentes, sem estabelecimento estável:
 - Com aplicação de convenção de dti
 - Aplicação da convenção, rendimento a rendimento, em função das regras de repartição do poder de tributar;
 - Mecanismo de acionamento prévio da convenção (formulário)
 - Mecanismo de reembolso posterior de imposto a mais retido
 - Sem aplicação de convenção de dti
 - Aplicação da lei interna (artigos 71.º e 72.º)
 - O caso especial dos trabalhadores transfronteiriços residentes em Espanha (artigo 16.º, n.º 4 da Convenção)

4 — Não obstante o disposto nos n.ºs 1 e 2, as remunerações auferidas de um emprego exercido num Estado Contratante por um trabalhador fronteiriço, isto é, que tenha a sua residência habitual no outro Estado Contratante ao qual regressa normalmente todos os dias, só podem ser tributadas nesse outro Estado.

IRS – Um exemplo de complexidade

A tributação de não residentes em território português, mas residentes em Estado membro da UE ou no EEE

- ***Tributações especiais:***

- ***A tributação especial prevista no artigo 17.º-A, tendo como pressuposto a obtenção em Portugal de rendimentos das categorias A, B e H que representem, pelo menos, de 90% da totalidade dos seus rendimentos***
 - *Origem na Recomendação n.º 94/79/CE* – A impossibilidade de se atingir a «unanimidade diabólica» para que sejam aprovados os instrumentos jurídicos próprios do direito comunitário para intervir no direito dos Estados membros, a Comissão passa a intervir com instrumentos não vinculantes (*soft law*)
 - *Base jurídica:* aplicação do princípio da não discriminação. O Estado da fonte ou da atividade não pode submeter os rendimentos do não residentes a um imposto superior ao que estabelece para o seus residentes
 - *Opção técnica:* pessoalização da tributação do não residente, sem restrições. São os «residentes virtuais».
 - *Resultado financeiro:* em princípio, transferência de receita fiscal para o país da residência se neste não forem fixadas quaisquer restrições a quem tiver usufruído destes regime no Estado da fonte (como sucede com Portugal), uma vez que o contribuinte só optará por este regime se tiver aqui uma tributação inferior à resultante de outro regime aplicável

IRS – Um exemplo de complexidade

A tributação de não residentes em território português, mas residentes em Estado membro da UE ou no EEE

- ***Tributações especiais:***

- A tributação especial prevista nos n.ºs 8/10 do artigo 71.º (uma tributação liberatória sobre o rendimento líquido objetivo)
- *Origem:* pedido formal da Comissão ao Governo Português para alterar a legislação relativa às regras de tributação aplicáveis aos investimentos efetuados por instituições financeiras em Portugal (IP/08/339, de 28-02-2008)
 - *Motivo:* Em alguns casos, os rendimentos resultantes destes investimentos podem ser objeto de uma tributação superior à que incide sobre os rendimentos dos investimentos efetuados em Portugal, por residentes.
 - *Base jurídica:* restrição à livre circulação de capitais
 - *Opção técnica:* tributação segundo a regra do rendimento líquido, aplicando-se a tabela de taxas progressivas do n.º 1 do artigo 68.º, para o que se leva em consideração a totalidade dos rendimentos obtidos pelo sujeito passivo, incluindo os obtidos fora do território português, nas mesmas condições que são aplicadas aos residentes
 - *Opção administrativa:* devolução do imposto a mais retido, *a posteriori*. Dupla devolução?
 - *Resultado financeiro:* em princípio, transferência de receita fiscal do Estado da fonte para o Estado da residência.

IRS – Um exemplo de complexidade

A tributação de não residentes em território português, mas residentes em Estado membro da UE ou no EEE

- **Conclusões:**
 - *Uma situação de tributação e três regimes potencialmente aplicáveis*
 - *Clara sobreposição de regimes*
 - *Diversas variáveis a ter em conta para a escolha da opção fiscalmente mais favorável*
 - *Opção que, individualmente e sem apoio de especialistas, que têm de conhecer muito bem os dois sistemas fiscais em confronto (o da residência e o da fonte), não será fácil de tomar*
 - *Na prática: interferência externa em matéria de complexidade do texto legal e dos deveres acessórios para uma aplicabilidade absolutamente marginal, nomeadamente em tempo de constantes mutações nos regimes (o que é verdade num ano, pode deixar de sê-lo no ano seguinte!)*

IRS e Competitividade

**OBRIGADO PELA ATENÇÃO
DISPENSADA**