

AS NOVAS FORMAS DE TRIBUTAÇÃO

THE NEW FORMS OF TAXATION

Glória TEIXEIRA

Faculdade de Direito, Universidade do Porto
gteixeira@direito.up.pt

Ana Sofia CARVALHO

Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto
anascarvalho@gmail.com

Resumo

As novas formas de tributação surgem em resultado de novas formas de pensamento e atuação, nomeadamente com um amadurecido respeito pelos direitos humanos, eliminação de elementos discriminatórios na legislação fiscal e uma maior eficiência no trabalho das administrações fiscais, fruto dos novos desenvolvimentos científicos e tecnológicos. As novas correntes filosóficas do século XXI já começam a fazer os seus efeitos, não só ao nível de leis fiscais mais adequadas, mas também na atuação e processos inspetivos das administrações fiscais. Prevelem os princípios fiscais da neutralidade, não discriminação e simplicidade, destronando os princípios tradicionais da equidade (ou capacidade contributiva e concomitante aplicação de uma extrema progressividade, especialmente ao nível dos rendimentos do trabalho dependente e rendimentos de pensões) e residência (atual bússola na delimitação da competência jurisdicional fiscal dos estados). Os contribuintes pedem mais racionalidade das leis fiscais, tanto ao nível do IRC e IRS, como da tributação do consumo e património. É expectável, em resultado também das novas correntes filosóficas que começam a conformar o século XXI, virmos a ter menos impostos, mas sendo estes impostos mais simples e justos.

Com efeito, as finalidades do sistema fiscal são, desde logo, finalidades financeiras, mas também extrafiscais (uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza). Tais finalidades extrafiscais passam, nomeadamente, pela implementação dos princípios da neutralidade e não discriminação. Exemplificativamente, verificando que as mulheres recebem menos do que o outro género, e o Estado ainda consegue beneficiar com a carga fiscal dos produtos mais caros que consomem, é necessário chamar à atenção dos líderes políticos para a necessidade de maior proteção da mulher no desemprego e na velhice. Por seu turno, a nível do IRC, deve ver-se o mesmo não como mera fonte de arrecadação de receita, mas como um instrumento de crescimento económico, crescimento que poderá ser potenciado com propostas como a eliminação da derrama estadual e a transformação do IRC num imposto regressivo, de modo a incentivar que as empresas sejam mais lucrativas e eficientes.

Palavras-chave: Novas formas de tributação/neutralidade/não-discriminação

Abstract

The new forms of taxation appear as a result of new ways of thinking and operation, namely through a mature respect of human rights, elimination of discriminatory features of tax laws and better performance of tax administrations, direct result of new scientific and technologic developments. The new philosophical thinking of the XXI century starts to produce its effects, not only by the introduction of more adequate tax laws but also in the type of work and inspective processes used by tax administrations. Principles of neutrality, non-discrimination and simplicity prevail over the traditional principles of equity (or income ability and related extreme progressivity application over employee and pension incomes) and residence (actual compass in the delimitation of the tax jurisdictional power of the states). Taxpayers demand tax laws more rational, both at personal and corporate income tax levels, but also at consumption and property tax levels. It is expected, as a result of the new philosophical tendencies that started to guide the XXI century, to end up with less taxes but with more fairer and simple taxes.

Indeed, the purposes of the tax system are financial purposes, but also extrafiscal purposes (a fair distribution of income and wealth). Such extra-tax purposes include, inter alia, the implementation of the principles of neutrality and non-discrimination. For example, by verifying that women receive less than the other gender, and the state still manages to benefit from the tax burden of the most expensive products they consume, it is necessary to draw the attention of political leaders to the need for greater protection of women in unemployment and old age. In turn, corporate income tax should be seen not as a mere source of revenue collection, but as an instrument of economic growth, growth that can be enhanced with proposals such as the elimination of “derrama estadual” and the

transformation of corporate income tax into a regressive tax, in order to encourage companies to be more profitable and efficient.

keywords: new ways of taxation/neutrality/non-discrimination.

1 - Introdução

Este artigo resulta do desafio lançado aos estudantes da FDUP¹ para expressarem as suas preocupações e desejos no contexto dos impostos e da nova ordem mundial.

São aqui tratados temas variados que percorrem desde as grandes problemáticas do Direito Fiscal internacional, tanto sob a perspetiva do contribuinte (dupla tributação internacional), como da perspetiva dos tesouros nacionais (planeamento fiscal abusivo e paraísos fiscais), à urgente e necessária abordagem fiscal do ambiente, bem como questões relacionadas com os direitos fundamentais e impostos, fazendo-se ainda propostas de aperfeiçoamento em sede da tributação das empresas (IRC). A sequência temática reflete uma abordagem do nível internacional ao nacional; do nível lato ao restrito.

2 - A problemática da tributação internacional: a dupla tributação jurídica e económica internacional

De acordo com Mesquita (1998, 15), existem três situações passíveis de desencadear situações de dupla tributação internacional:

1. Estados que se regem pelo princípio da tributação mundial dos seus cidadãos, como é o caso dos Estados Unidos da América;
2. Sistemas de tributação direta, que, geralmente, são estruturados tendo em vista não só o princípio da fonte, como também o princípio da residência;
3. Casos de dupla residência em dois ou mais Estados, sendo que estes tratam o mesmo facto tributário como seu, isto é, como tendo ocorrido no seu território.

Em termos de soluções que visam a eliminação total, ou, pelo menos, parcial, de modo a reduzir conflitos deste género, iremos aludir a duas medidas: o método da isenção e o método da imputação.

Relativamente ao método da isenção, este consiste no facto dos residentes serem tributados única e exclusivamente sobre os rendimentos de fonte doméstica, enquanto os rendimentos provenientes de

¹O presente texto acolhe contribuições dos estudantes Maria Valente, Diana Reis, David Savignon, Sara Costa, Sofia Rodrigues, Carlos Maravalhas, Rui Ramos, Juliana Abreu, Livia Andrade, Mariana Coelho, Duarte Costa, Alicia Marin e Maria das Dóres Soares.

fontes estrangeiras não ficam sujeitos a impostos. Assim, os Estados que adotam um sistema fiscal territorial não tributam os rendimentos de fonte estrangeira sob leis domésticas, aplicando o método da isenção no que diz respeito à maioria ou a todos os rendimentos de origem estrangeira obtidos pelos seus residentes.

Além disso, os Estados que tributam os seus residentes pelo seu rendimento global também podem aplicar este método em relação a certos tipos de rendimento.

Todavia, no que respeita à taxa de imposto aplicável, a isenção pode ser com ou sem progressividade. No método da isenção total, o rendimento de fonte estrangeira é inteiramente desconsiderado no cálculo da base tributável no Estado de Residência. Já no método da isenção com progressão, os rendimentos de fonte estrangeira não são tributados, mas são tidos em conta na determinação da taxa aplicável ao rendimento não isento.

Além do mais, existe uma diferença relevante quando o Estado de residência decide aplicar taxas progressivas, na medida em que ao aplicar o método da isenção, muitos deles decidem incluir a condição de que o rendimento estrangeiro deve estar sujeito a imposto no Estado de origem, isto é, no Estado da fonte.

Através do método do crédito/da imputação, é possível assegurar a neutralidade da exportação de capital, visto que o contribuinte é sujeito ao mesmo montante de imposto no seu Estado de residência, independentemente de os rendimentos serem auferidos no Estado de residência ou no Estado da fonte. Ainda assim, é importante realçar o facto deste método implicar que o Estado de residência tribute pelo *worldwide income*².

Neste caso, o contribuinte deve ter efetivamente pago o imposto (ou ter a obrigação de o pagar), quer diretamente, quer através de um substituto. Deste modo, o crédito é utilizado para compensar o imposto estrangeiro efetivamente pago contra o imposto a pagar no Estado de residência.

No caso do rendimento, se o imposto sobre os rendimentos de origem estrangeira cobrado pelo Estado de residência exceder o imposto estrangeiro, o contribuinte deve pagar a diferença como imposto adicional no Estado de residência. Pelo contrário, se o imposto estrangeiro exceder o imposto cobrado sobre o mesmo rendimento pelo Estado de residência, ocorre o fenómeno designado de excesso de crédito fiscal estrangeiro.

Sintetizando, a imputação integral ocorre quando o Estado de residência deduz o montante total do imposto pago. Já quando é imposto um limite máximo à dedução, falamos em imputação ordinária/normal.

Relativamente à dupla tributação económica, é importante enumerar alguns dos mecanismos existentes para resolver este tipo de problemas, sendo eles, maioritariamente, resolvidos por Diretivas, tais como a Diretiva Mãe/Filhas, a Diretiva Juros e Royalties ou a Diretiva de reorganizações.

² Contudo, concede um crédito para os impostos pagos no estado da fonte ou retidos na fonte.

Por último, devemos falar ainda de uma via de prevenção ou eliminação deste fenómeno de uma importantíssima relevância, as Convenções Internacionais, nomeadamente a Convenção Modelo da OCDE. Esta aplica-se a impostos sobre o rendimento, utilizando regras padrão/standard para eliminar a dupla tributação, de forma a uniformizar a implementação e, posterior, aplicação dos Tratados.

3 - Os EUA e os impostos: a problemática dos bilionários

É sabido que os EUA são um país marcado pelas desigualdades ao nível social. Note-se, aliás, que o 1% dos americanos mais ricos concentram em seu poder 35% da riqueza da nação, face aos meros 11% que pertencem aos 80% dos americanos mais pobres. E se assim o é, como é possível que a isenção (ou quase isenção) fiscal dos mais ricos seja um assunto tão premente num país tão desenvolvido?

Um dos principais problemas neste domínio prende-se com o facto de que as taxas relativas aos rendimentos obtidos através de investimentos são marcadamente mais baixas do que as aplicáveis aos rendimentos obtidos através do trabalho. Note-se que a taxa máxima aplicável a rendimentos de investimento é apenas de 23,8%, face à taxa máxima de 43,4% aplicável aos rendimentos de trabalho.

Isto leva a que bilionários como Warren Buffet³ paguem taxas mais baixas do que os seus empregados, isto porque a maior parte da sua riqueza provém de investimento - o chamado *unearned income*.

Um outro aspeto que permite aos bilionários um tratamento fiscal muito mais favorável prende-se com as deduções que estes podem fazer. Uma família rica que viva numa mansão consegue uma dedução muito maior quanto à sua hipoteca (por esta ser maior), em comparação que aquela que uma família de classe média conseguirá obter quanto à hipoteca da sua modesta casa.

A problemática das heranças é também decisiva neste contexto. Muitos “ultra-ricos” aproveitam-se de *loopholes* (os chamados buracos na legislação) para conseguirem pagar quase nada em impostos aplicáveis a heranças.

Este é mais um daqueles problemas marcadamente políticos - enquanto para os democratas o foco deverá ser assegurar a progressividade do sistema fiscal, os republicanos entendem que os ricos já são taxados em demasia. Mas, de acordo com o website “americans for tax fairness”⁴, o sistema não é verdadeiramente progressivo para os mais ricos, sendo que um em cinco milionários pagam menos impostos do que um contribuinte que obtém um rendimento de 50 a 100 mil USD.

E, sendo este um problema, no seu ímpeto, político, as políticas fiscais dos diversos presidentes demonstram a posição do seu partido no assunto.

³ Warren Edward Buffett é um dos principais bilionários dos Estados Unidos da América, tendo ocupado o topo da lista da Forbes das pessoas com maior capital do mundo em 2008. Buffet é o principal acionista, presidente do conselho e diretor executivo da Berkshire Hathaway, tendo um património líquido de 124,3 bilhões USD.

⁴ Disponível em: <https://americansfortaxfairness.org/tax-fairness-briefing-booklet/fact-sheet-taxing-wealthy-americans/> [Acedido em 30 de abril de 2022].

O antigo presidente norte-americano, Donald Trump, operou uma reforma com base a diminuir as taxas de imposto, nomeadamente aquelas aplicáveis às empresas, tendo como principal objetivo uma maior simplificação do sistema fiscal nacional. Esta reforma, operada pelo “Tax cuts and job act”, aprovado no senado a 2 de dezembro de 2017, acabou por beneficiar principalmente os mais ricos - nomeadamente as grandes corporações. Mas como? A verdade é que para os mais ricos, os bancos e as corporações, este pacote de reformas foi considerado como uma vitória, nomeadamente pelos cortes às taxas aplicáveis às empresas, ao rendimento derivado de investimentos e ao património imobiliário, entre outros.

Mas será que esta reforma cumpriu os objetivos a que se propôs? A verdade é que, de acordo com o centro de política fiscal - “Tax policy center” - 65% dos americanos receberam os tão prometidos cortes nos impostos, tendo pago menos do que na legislatura anterior. Mas é também verdade que o sistema fiscal dos Estados Unidos permanece longo e complexo - desde que foi elaborado, o código fiscal passou de 26,000 a 70,000 páginas, sendo que os americanos passaram em média 8,9 bilhões de horas a pagar impostos em 2016 (Hodge, 2016).

Em 2018 este assunto voltou a estar nas bocas do mundo- isto porque algumas das maiores empresas do país, de entre as quais nomes como Amazon, Delta Airlines, General Motors, etc., não pagaram um único cêntimo de impostos.

Jeff Bezos, o 2.º homem mais rico do mundo, de acordo com a lista da Forbes, com um património de 171 bilhões de USD, não pagou um cêntimo de impostos com a sua empresa – Amazon - em 2018, apesar de ter obtido receitas em vendas de quase 9 mil milhões de euros, só nos EUA. Isto porque, graças aos diversos incentivos fiscais e à taxa máxima de 21% implementada pela administração de Donald Trump, foi aplicada a esta empresa uma taxa efetiva de -1%. O que é que significa isto? “[F]icando, para efeito do cálculo dos rendimentos, com o equivalente à situação em que estaria uma empresa que, sem estas benesses, tivesse registado um prejuízo de cerca de 100 milhões de euros no ano fiscal anterior.” (Tavares, 2019).

A verdade é que o ITEP - “Institute on taxation and economic policy”⁵- lançou uma lista, em 2019, de 60 empresas que conseguiram evitar pagar qualquer imposto em 2018, estando todas elas representadas no top 500 da Forbes.

E, se o caso da Amazon parece gritante, atentemos ao caso da Activision Blizzard⁶ ou da AECOM technology⁷- estas obtiveram em 2019, nomeadamente, 447 e 238 milhões de USD, mas beneficiaram de uma taxa efetiva de -51%.

Mas o caso que abriu todo este escândalo foi o da Gannet Publishing⁸- esta empresa registou em 2018 lucros de 6,25 milhões USD, mas beneficiou de uma taxa efetiva de -164% - ou seja, teve um imposto federal de 9,8 milhões de euros negativos.

⁵ Fundação independente e apatidária que se dedica à análise do sistema fiscal norte-americano.

⁶ Corporação ligada à área dos videojogos/jogos interativos, tendo resultado da fusão de 2 distribuidoras de videojogos em 2008.

⁷ Empresa multinacional americana de engenharia.

O ITEP estima que estas empresas não tenham pago 14,65 mil milhões de euros, apenas em 2018, face aos imensos benefícios fiscais de que estas beneficiaram.

E a verdade é que se esta reforma, tal como prometeu, conseguiu dinamizar a indústria e reduzir o desemprego no país, a verdade é que aumentou o descontentamento entre os mais pobres, que continuando a pagar os seus impostos se sentem injustiçados.

Com a pandemia do COVID-19, que assolou o mundo desde 2020, o fosso social pareceu aumentar mais do que nunca. Enquanto as famílias trabalhadoras lutavam para manter o seu nível de vida, os maiores bilionários do mundo viram a sua riqueza crescer a níveis exponenciais.

Num relatório lançado pela OXFAM⁹ (2022), intitulado “Inequality kills: The unparalleled action needed to combat unprecedented inequality in the wake of COVID-19”, esta organização internacional diz que a desigualdade tem contribuído para a morte de pelo menos 21.000 pessoas por dia, nomeadamente através da falta de acesso a serviços de saúde, da violência de género, fome e crise climática, entre outros.

Em novembro de 2021, de acordo com a Forbes, as 10 pessoas mais ricas do mundo - Elon Musk, Jeff Bezos, Bernard Aurnault & family, Bill Gates, Larry Ellison, Larry Page, Sergey Brin, Mark Zuckerberg, Steve Ballmer e Warren Buffet - viram a sua riqueza aumentar em 812 bilhões de USD desde março de 2020.

Com a derrota de Donald Trump nas últimas eleições presidenciais norte-americanas, e com os democratas no poder, a tendência aponta para uma reversão desta situação.

A 28 de março de 2022, a Casa Branca lançava um comunicado sobre a nova proposta do presidente Biden, cujo principal objetivo é o de combater a fraude fiscal e o enriquecimento injustificado dos mais ricos do país.

Aquando da apresentação do novo orçamento, Joe Biden apresentava um orçamento com menos défice e com mais impostos para os mais ricos, bem como um maior financiamento para os serviços públicos nacionais. “O aumento de impostos sobre as grandes fortunas, revisto neste plano, permitirá aumentar as receitas fiscais em 361 mil milhões de dólares (cerca de 330 mil milhões de euros) ao longo de 10 anos, aplicando-se às 0,01% de famílias mais ricas” (Expresso/Lusa, 2022).

Mas será que o objetivo de Biden é o de aumentar os impostos para todos os contribuintes? Muito pelo contrário, o atual presidente norte-americano parece querer combater as desigualdades, tendo prometido não aumentar os impostos sobre os contribuintes que ganham menos de 400.000 USD por ano. Para garantir que cumpre a sua promessa, o executivo elenca ainda na sua proposta mais 1,4 bilhões de dólares de receita arrecadada através de outras taxas, na próxima década.

⁸ Grupo de comunicação.

⁹ Uma confederação de 19 organizações e mais de 3000 parceiros, que procura resolver problemas relacionados com a pobreza e a desigualdade.

O verdadeiro aspeto revolucionário (e que mais releva na exploração do nosso tema) prende-se com a taxa mínima de 20% sobre o rendimento das famílias no valor de 100 milhões de dólares - sendo estas aproximadamente 20.000 famílias.

Mas será este passo, ainda que importante, suficiente? Na opinião dos membros do “Americans for tax fairness”, apesar de esta ter sido uma lei histórica, deixa algo a desejar. Fazem nesse sentido uma comparação com a proposta do senador Wyden¹⁰, proposta essa que pretendia arrecadar cerca de 557 biliões de cerca de 700 bilionários.

As reivindicações do povo norte-americano são mais do que claras: um sistema fiscal mais justo, transparente e simples, em que cada um paga o que deve.

A constante discriminação a favor dos mais ricos não só deixa a população progressivamente mais descontente como prejudica todas as infraestruturas do país - o dinheiro perdido pelo Estado poderia ser utilizado para melhorar a eficiência dos serviços públicos do país, bem como para arranjar soluções para o problema da pobreza social.

4 - A fiscalidade verde

A proteção do meio ambiente é tema central ao nível dos Estados e do respetivo ordenamento jurídico, mas também ao nível de Organizações Internacionais e respetivas políticas, exemplo disso são os “Objetivos de Desenvolvimento Sustentável” que foram aprovados pelos Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) e representam metas que todos eles devem procurar atingir até 2030 e, de entre esses objetivos, o ambiente toma um dos lugares de destaque.

Este destaque justifica-se pelo facto de que, durante muito tempo, não existiu a preocupação com o meio ambiente que hoje se reconhece ao nível da consciência social. Assim sendo, há que encontrar formas de alertar e redirecionar o comportamento dos consumidores, das empresas, dos produtores e da sociedade geral no que toca a estas matérias. E, aqui, o Direito Fiscal e a chamada “fiscalidade verde” têm um papel fundamental.

É comum que quando se pense nestas questões a primeira solução que ocorre seja a da tributação das atividades mais poluentes, o que não foge da realidade, porém há setores de atividade em que o incentivo e a atribuição de benefícios fiscais podem ser não só uma mais valia para a preservação do meio ambiente, como também para o aumento da eficiência, da produção, das melhores condições de trabalho e, conseqüentemente, do aumento da competitividade no mercado nacional, europeu e internacional dos produtos nacionais. Referimo-nos, à atividade agrícola biológica.

A agricultura biológica, é definida pela Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural como sendo: “[...] *um modo de produção respeitador do equilíbrio natural do meio e que atua tão naturalmente quanto possível de acordo com certos princípios.*”

¹⁰ Ronald Wyden é um político do partido democrata, senador dos EUA desde 1996.

Em 2019, de toda a superfície agrícola utilizada (SAU), apenas 5,3% desta estava reservada à agricultura em modo de produção biológico, valor este que fica muito aquém da meta estipulada pelo *Green Deal* (Pacto Ecológico Europeu), que consiste em, até 2030, 25% da SAU ser aproveitada para a agricultura biológica (Instituto Nacional de Estatística, 2021).

Desta forma, justificamos o porquê de o incentivo ao desenvolvimento sustentável do setor agrícola ser de extrema importância, não só por uma questão de **desenvolvimento do setor**, mas também relativamente ao nível da **descentralização**, por exemplo.

A aposta na agricultura biológica seria, não só uma aposta na preservação e sustentabilidade do meio ambiente como também no **desenvolvimento das zonas rurais como um todo**, de modo a promover e incentivar as atividades que nelas se praticam, isto é, as atividades do setor primário, nomeadamente e concretamente a agricultura, que é uma das principais em Portugal.

As zonas rurais na sua totalidade acusam, já há certo tempo, um certo 'esgotamento'. De acordo com o Recenseamento Agrícola do ano de 2019 (Instituto Nacional de Estatística, 2019), de 2009 para cá registou-se o agravamento do envelhecimento da mão-de-obra na agricultura: mais da metade (53%) dos produtores singulares tinham idade superior a 64 anos.

A esta equação teremos que acrescentar os baixíssimos níveis de formação dos produtores do setor primário. Muito embora seja verdade que se observou uma melhoria no nível de instrução dos produtores, cerca de 57% dos produtores singulares possuem níveis de ensino somente até ao 1º ciclo ou não frequentaram a escola. Na face reversa da moeda, apenas 2% dos produtores são detentores de formação superior nas áreas da agricultura e da pesca.

Através dos dados que acabamos de expor, perpetuamos a necessidade de haver intervenção e atenção do legislador nas zonas em que prevalece o setor primário da atividade económica, sendo importante fazer destes lugares alvos de políticas dinamizadoras.

Uma outra vantagem da aposta na agricultura biológica seria o **aumento da competitividade dos produtos no mercado**. Adjacente a este, teríamos também o aumento das oportunidades de emprego nestas áreas, na medida em que, por a agricultura biológica exigir um maior cuidado para com o ambiente e durante as produções, as atividades desenvolvidas exigem um maior número de mão-de-obra.

Apenas 2,7% de toda a população empregada trabalha no setor primário - em termos práticos, 130,6 milhares de pessoas de 4,8 milhões de portugueses. O fraco nível de adesão às atividades primárias dá-se pela falta de atratividade, o que poderia ser facilmente combatido com incentivos por parte do legislador. Neste sentido, rever as disposições normativas que estão hoje em vigor e que regulam a atividade agrícola não será despropositado. Muito pelo contrário: torna-se imprescindível para reverter a atual situação.

Numa análise rápida ao artigo 3º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (CIRS), percebemos que os rendimentos decorrentes de qualquer atividade agrícola, silvícola

ou pecuária são tributados na mesma categoria do que os rendimentos provenientes de atividades comerciais e industriais. Pelo exposto, essa associação será de se repudiar, desde já porque a atividade agrícola, sobretudo a agricultura biológica, é fraca e débil, precisando de apoios, incentivos e de ser alvo de políticas dinamizadoras de modo a torná-la mais atrativa.

Contudo, foi tendo isto em consideração que o legislador concede um benefício fiscal às atividades agrícolas, silvícolas e pecuárias: sempre que o valor dos proveitos ou das receitas resultante dos rendimentos que destas atividades resultam, isoladamente ou em cumulação com os rendimentos ilíquidos sujeitos, ainda que isentos, desta ou de outras categorias que devam ser ou tenham sido englobados, não exceda por agregado familiar quatro vezes e meio o valor anual do IAS (Indexante dos Apoios Sociais), este será excluído da tributação.

Mas será suficiente esta medida? Mais do que apontar os erros, vamos apontar soluções.

Uma medida a ser tomada, por exemplo, seria autonomizar os rendimentos provenientes do setor primário, criando para estes uma categoria própria, subordinados a um regime próprio. Não obstante, seria igualmente interessante conceder um estatuto diferenciado às práticas mais amigas do ambiente, de modo a reforçar e atrair a adesão de trabalhadores a este ramo. Em concreto, interessa-nos salientar a importância de se valorizar a agricultura biológica, pelas razões que já mencionamos, dispensando uma repetida exposição.

Esta medida viria no sentido de outras medidas que o legislador já previu com o intuito de apoiar os pequenos agricultores, promovendo e defendendo a agricultura como é o caso do Regime Forfetário¹¹ que veio completar o benefício fiscal previsto no art. 53.º do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (CIVA) permitindo aos pequenos agricultores (volume de negócio igual ou inferior a 12.500€) receber uma compensação (calculada nos termos do n.º 2 do art. 59.º-B do CIVA) pelo valor do IVA que têm que suportar nos bens e serviços que adquirem, uma vez que a dedução do valor global não é permitida.

Iniciativas como a criação da “Bolsa de Terras” facilitando o acesso aos terrenos através da disponibilização de terras, quando as mesmas não sejam utilizadas (n.º 1 do art. 3.º da Lei n.º 62/2012, de 10 de dezembro) e, no âmbito da Reforma da Fiscalidade Verde, atribuir benefícios fiscais à utilização das terras agrícolas, florestais e silvopastoris (Teixeira, 2021) são exemplos de políticas que mostram que o legislador português se tem vindo a preocupar, cada vez mais, com este setor. Ainda assim, não podemos deixar de ressaltar que, apesar de os avanços legislativos na agricultura como um todo serem relevantes, consideramos que é na agricultura biológica que Portugal deve investir pelas razões ambientais, económicas e sociais que acima já mencionámos.

¹¹ Introduzido pelo artigo 199.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro.

5 - A segurança social e a precarização do trabalho imigrante

Historicamente Portugal e os portugueses foram marcados pelas descobertas e por suas migrações, desbravando e conquistando o novo mundo. As gerações perpetuam essa cultura e tradição migratória que está no seio do povo lusitano, agora já não mais exclusivamente por via marítima, como outrora foi pioneiro, mas sempre marcando presença em outros territórios. Apesar disso, a outra face da moeda é revelada quando a migração é direcionada para o solo português, seja por aproximação cultural, retomando os vínculos seculares com as antigas colónias, ou por exercício de profissão com alta qualificação, proteção internacional ou pessoas de outras nacionalidades não afins que recorrem ao velho mundo na busca incessante por uma vida melhor, ou uma oportunidade.

Segundo dados do *European Social Survey*, Portugal alcança o mais elevado índice quanto ao racismo biológico¹²: 52,9%, cerca de 23,7 pontos percentuais a mais que a média europeia; além disso, o país atinge o expressivo quinto mais elevado índice de racismo cultural com 54,1% face à média europeia de 44% na mesma pesquisa. A xenofobia sofrida por esses migrantes é vivenciada e sofrida de várias formas, seja por meio do preconceito linguístico ou por meio de ataques físicos e virtuais. Apesar disso, são esses migrantes excluídos e minoritários que contribuem para o crescimento do país.

O país mais antigo da Europa apresenta uma baixa taxa de natalidade e um crescente e expressivo envelhecimento populacional, possuindo assim uma invertida pirâmide etária, sendo o quarto país da UE27 com maior proporção de idosos (pessoas com mais de 65 anos) (Oliveira, 2021, 62), o que acarreta importantes consequências ao nível da evolução da população, o que significa que há mais pessoas fora da idade laboral produtiva/reformados/idosos do que jovens que contribuem para o pagamento das devidas aposentadorias e pensões, acarretando num desequilíbrio total, que graficamente mostra o desnivelamento social e económico que o país vive. Tal gera altos gastos em proteção social e a vinda de imigrantes laborais, em idade ativa e como contribuintes ativos do sistema ao longo de anos, atenua e sustenta os níveis de despesa com a proteção social do país.

A inclusão social é uma medida extensiva que associa diversas esferas, entre as quais se envolvem e consideram os indicadores de risco de pobreza e de acesso à proteção social. E para os benefícios dessas contribuições, em diversos casos, como doenças, desemprego, falta de recursos, acidentes de trabalho, entre outras tantas condições, os Estados arcam com as proteções sociais, visando garantir condições que realizem de facto o direito fundamental da dignidade humana.

De acordo com o inquérito às condições de vida e rendimento (ICOR) no cenário europeu, os residentes estrangeiros de fora dos países da União Europeia apresentam maior risco de pobreza que os nacionais desses países europeus. Assim, os estrangeiros não pertencentes à comunidade europeia residentes em Portugal apresentam maiores riscos de pobreza, maior privação material, rendimentos

¹² Racismo biológico ou racismo científico é a crença pseudocientífica de que existem evidências empíricas que apoiam ou justificam o racismo (discriminação racial) ou a inferioridade ou superioridade racial. O racismo científico recorre a conceitos de antropologia, antropometria, craniometria e outras disciplinas ou pseudo-disciplinas para propor tipologias que apoiem a classificação das populações humanas em raças fisicamente distintas, que possam ser classificadas como superiores ou inferiores.

mais baixos e vivem em piores condições de vida face aos nacionais dos países membros da União Europeia, além de serem menos beneficiários do sistema de proteção nacional. De acordo com o relatório anual do observatório das imigrações do ano de 2020, os imigrantes contribuíram com mais de mil milhões de euros para a segurança social e foram beneficiados em apenas 273 milhões de euros, ou seja, apenas 27,5% do valor total. Segundo dados do mesmo relatório, cerca de 25% dos estrangeiros estão a residir em casas superlotadas e em más condições, além de possuírem mais dificuldades em adquirir casa própria em comparação com os residentes nacionais.

Em contrapartida, esses estrangeiros possuem uma maior aptidão contributiva, ou seja, a relação dos contribuintes por total de residentes é mais favorável para os residentes estrangeiros que para o total de residentes nacionais. Desta forma, a contribuição dos estrangeiros é importante para apoiar a sustentabilidade do sistema de segurança social português. De acordo com os dados do relatório anual do observatório de migrações referente ao ano de 2019, os estrangeiros apresentam cerca de 75,9% de atividade no mercado de trabalho, uma diferença de 17 pontos percentuais a mais que os nacionais.

Estes dados mostram que a imigração para Portugal, é essencialmente ativa e contributiva, ajudando de forma indubitável para contrabalançar as contas públicas da Segurança Social, contribuindo também para que o saldo do sistema de proteção social português tenha evoluído positivamente.

6 - Todos os homens são iguais, mas uns são mais iguais que os outros - notas sobre a discriminação de género no rendimento e nos impostos

A luta feminista tem as suas primeiras aparições no século XIX. Um dos primeiros discursos que menciona os direitos das mulheres é, de facto, sobre o direito à propriedade. A sufragista Susan B. Anthony apela, em 1852, que as mulheres da plateia se neguem a pagar impostos sobre a sua propriedade (aquelas que eram afortunadas para se encaixar no termo “proprietárias”) porque não eram representadas nos corpos legislativos estadunidenses (Keen, 2021, 134). Porque não podiam votar.

No Reino Unido, as sufragistas adotaram um novo slogan “*no vote, no tax*” que substituíra “*no taxation without representation*” que motivou o povo das colónias americanas a pegar em armas e declarar independência em relação ao rei britânico.

O caso português não é muito diferente. Ana de Castro Osório demonstra, sem muita dificuldade, a discriminação da mulher no Código de Seabra e embora a Primeira República (1910-1926) desapontasse em relação à evolução formal dos direitos da mulher, o Estado Novo (1926-1974) também não avançou a causa feminina, mas pelo contrário, reduziu a mulher à figura da esposa e mãe, subjacente à vontade do marido, e cuja maior vocação na vida era ser cuidadora do lar.

É com a Constituição de 1976, marcada pelo Estado Social pós Segunda Guerra Mundial, que finalmente temos uma proteção inequívoca do direito à igualdade e à não discriminação.

Mesmo sendo inconstitucional a discriminação com base no sexo, dados do Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho evidenciam que “*As trabalhadoras portuguesas levaram para casa, em 2019, apenas cerca de 88 cêntimos por cada euro do salário ganho pelos colegas homens com iguais qualificações, habilitações, tempo de carreira, na mesma profissão e setor de atividade.*” (Caetano, 2021). E mais tarde, o Diário de Notícias (DN/Lusa, 2021) reporta em fevereiro de 2021: “*Mulheres ganham menos 14% que homens e quadros superiores ganham menos 26,1%.*”

Além da diferença salarial acima referida, o sexo feminino conta com dupla penalização: primeiro no salário, depois, nos impostos.

A maior parte dos impostos em Portugal segue o princípio da progressividade. No entanto, esse princípio não se aplica em relação ao IVA – o IVA consiste em aplicar aos bens e serviços um imposto geral sobre o consumo exatamente proporcional ao preço desses bens e serviços.

No entanto, os dois sexos são alvos de cargas fiscais diferentes mesmo sendo aplicada a mesma taxa de imposto.

Primeiro, e não exclusivamente, é de notar os produtos de higiene feminina. “*Muitas mulheres europeias têm de pagar 23% de IVA sobre produtos que são obrigadas a utilizar e veem, em muitos casos, o seu rendimento – tendencialmente mais baixo – ser taxado ao mesmo nível dos homens*” sendo que “[n]os últimos anos, alguns países da UE aliviaram a tributação destes produtos. Em Portugal, pensos e tampões são taxados a 6% e, desde 2011, os copos menstruais também, pagando a taxa reduzida de IVA. O resto da União Europeia apresenta uma enorme disparidade entre países, desde a isenção completa na Irlanda até um IVA de 27% na Hungria.” (Aguar, 2019).

Mas o chamado *Imposto Rosa* não penaliza as mulheres apenas em produtos de higiene íntima, mas em outros produtos básicos que afetam os dois sexos.

Um estudo elaborado pelo Departamento do consumidor da cidade de Nova Iorque mostra as diferenças de preço de bens comuns, de conveniência, e após analisar 35 tipos de produtos, 91 marcas e ao todo, quase 800 produtos, nota que em 30 das categorias de produtos analisadas, os produtos com o marketing direcionado para consumidores femininos tinham preços mais altos do que aqueles para consumidores do sexo masculino.

Em toda a amostra, o departamento do consumidor descobriu que os produtos femininos têm um valor mais elevado 42% das vezes, enquanto os produtos masculinos mostravam-se mais caros apenas 18% das vezes (Bessendorf, 2015).

Por exemplo, o estudo analisa a venda de um capacete de criança azul e outro cor-de-rosa. No exemplo apresentado, o capacete azul custa 14\$99, enquanto o capacete pintado de cor-de-rosa custa 27\$99 (Bessendorf, 2015, 24).

Em janeiro de 2022, na sua revista semanal, o jornal Expresso nota que “cortar o cabelo custa em média cerca de 40% mais às mulheres do que aos homens em vários pontos do mundo” elaborando que, em Lisboa, uma das cidades europeias “mais baratas” para cortar o cabelo, há uma diferença grande

entre os valores médios do serviço: 23,84 euros para as mulheres, e 9,37 euros para os homens. O serviço pode ser diferente, mas essa diferença não é suficiente para justificar a diferença dos preços.

Além da alteração dos preços ser completamente arbitrária na maior parte dos serviços, o problema toma outra dimensão quando se fala sobre o IVA. Se o imposto é proporcional aos preços dos bens e serviços, pesará mais sobre os produtos destinados às mulheres do que os produtos para os homens.

Ou seja, as mulheres recebem menos do que o outro género, e o Estado ainda consegue beneficiar com a carga fiscal dos produtos mais caros que consomem.

Se os benefícios fiscais já existentes promovem as artes, ciências e saúde pública, tal como setores como a educação e desporto e a proteção do ambiente, é necessário chamar à atenção dos nossos líderes políticos para a necessidade de maior proteção da mulher no desemprego e na velhice – porque se foi penalizada durante a idade ativa, precisa de mais atenção e cuidado quando deixar de trabalhar.

7 - Reflexões sobre o IRC: propostas de aperfeiçoamento

A nossa primeira proposta prende-se com a eliminação da derrama estadual [artigo 87.º-A do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC)], de modo a atingir três importantes princípios que devem presidir a qualquer sistema fiscal: segurança jurídica, simplicidade e eficiência.

Dizer que as taxas progressivas em sede de IRC são a única forma de cumprir o princípio da equidade (que nos remete para a ideia de que os cidadãos devem contribuir segundo os seus rendimentos e riqueza) é mais uma falácia. Vejamos que o próprio imposto proporcional contém em si alguma progressividade (10% de 1000 é menor do que 10% de 10000). No entanto, devemos atentar ao erro implícito na própria lógica das derramas estaduais: estas penalizam as empresas que geram mais riqueza e que mais contribuem para o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB). Para além disso, as derramas constituem um potenciador da fraude e do planeamento fiscal abusivo das empresas, na medida em que se procura muitas vezes através de jogos contabilísticos, por vezes ilícitos, não alcançar o patamar de lucro a partir do qual incidem as derramas. Outro problema suscitado será a fuga de empresas do nosso país para outros, cujo sistema fiscal seja mais favorável. Tais efeitos são muito danosos para os cofres públicos. Segundo um relatório do Fundo Monetário Internacional (FMI), publicado em maio de 2021, os lucros das multinacionais obtidos em Portugal e transferidos para países com tributação mais reduzida representaram 9% da receita de IRC em 2016.

É imperativo que Portugal volte a crescer. Nos últimos 22 anos, segundo dados do Instituto Nacional de Estatística (INE), “O crescimento médio anual (desde 2000) foi de 0,9%, o que compara com valores perto de 5% nos anos 50 e 60”. Estes dados permitem-nos concluir que a nossa economia está praticamente estagnada e o instrumento mais eficaz para o combate dessa situação macroeconómica é a política fiscal. Logo, temos de aliviar urgentemente a carga asfixiante de impostos que incide sobre

qualquer empresa cujos lucros sejam tributados em Portugal. Portanto, sugerimos uma redução da taxa nominal de IRC para 15%. Com impostos mais baixos, a atividade empresarial torna-se mais apetecível do ponto de vista do lucro, contribuindo para a renovação do nosso tecido empresarial, aumento dos salários e crescimento das pequenas e médias empresas. E só desta forma podemos ambicionar um crescimento mais constante e sustentável do nosso PIB.

A proposta mais inovadora assenta em tornar o IRC um imposto regressivo, exatamente para que as empresas que mais contribuem para a riqueza do país não sejam penalizadas e de modo que outras lhes sigam o exemplo e procurem ser mais lucrativas e eficientes, levando a um ganho da economia como um todo. Um imposto regressivo consiste na diminuição da taxa quanto maior a matéria coletável. Esta medida permite também que possamos competir com alguns dos destinos para os quais as multinacionais que obtêm rendimentos em Portugal têm fugido e tornarmo-nos num local atrativo não só para essas como para todas as multinacionais em geral, o que poderá gerar um aumento da receita do IRC. Falando de números em concreto, propomos que a cada 100 milhões de lucro seja reduzido 1% da taxa nominal, até ao limite de 5%.

O reporte de prejuízos fiscais está limitado temporalmente e essa limitação temporal tende a prejudicar as empresas que iniciam a atividade e que demoram mais tempo a ter viabilidade económica (lucro) e, portanto, sugerimos que esse reporte para anos futuros seja ilimitado. Sugerimos ainda a isenção de IRC para micro e pequenas empresas nos primeiros três anos de atividade¹³.

Defendemos por último que o governo deve ver o IRC não como mera fonte de arrecadação de receita, mas como um instrumento de crescimento económico.

8 - Conclusão

Para prevenção ou eliminação de fenómenos de dupla tributação assumem relevância as Convenções Internacionais, nomeadamente a Convenção Modelo da OCDE. Esta aplica-se a impostos sobre o rendimento, utilizando regras padrão/standard para eliminar a dupla tributação, de forma a uniformizar a implementação e, posterior, aplicação dos Tratados.

Nos EUA, as reivindicações do povo são mais do que claras: um sistema fiscal mais justo, transparente e simples, em que cada um paga o que deve. A constante discriminação a favor dos mais ricos não só deixa a população progressivamente mais descontente como prejudica todas as infraestruturas do país - o dinheiro perdido pelo Estado poderia ser utilizado para melhorar a eficiência dos serviços públicos do país, bem como para arranjar soluções para o problema da pobreza social.

No artigo 103.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa fixam-se as finalidades do sistema fiscal que são desde logo finalidades financeiras, mas também extrafiscais (uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza). Tais finalidades extrafiscais passam, nomeadamente, pela implementação dos princípios da neutralidade e não discriminação.

¹³ Ver Decreto-Lei n.º 372/2007, de 6 de novembro.

A propósito, neste artigo, vimos que as mulheres recebem menos do que o outro género, e o Estado ainda consegue beneficiar com a carga fiscal dos produtos mais caros que consomem, pelo que é necessário chamar à atenção dos nossos líderes políticos para a necessidade de maior proteção da mulher no desemprego e na velhice – porque se foi penalizada durante a idade ativa, precisa de mais atenção e cuidado quando deixar de trabalhar.

Por outro lado, a imigração é essencialmente ativa e contributiva, ajudando de forma indubitável a contrabalançar as contas públicas da Segurança Social, contribuindo também para que o saldo do sistema de proteção social português tenha evoluído positivamente.

Verificamos ainda que o fraco nível de adesão às atividades primárias se dá pela falta de atratividade, o que poderia ser facilmente combatido com incentivos por parte do legislador. Neste sentido, rever as disposições normativas que estão hoje em vigor e que regulam a atividade agrícola não será despropositado. Muito pelo contrário: torna-se imprescindível para reverter a atual situação. Uma medida a ser tomada, por exemplo, seria autonomizar os rendimentos provenientes do setor primário, criando para estes uma categoria própria, subordinados a um regime próprio. Não obstante, seria igualmente interessante conceder um estatuto diferenciado às práticas mais amigas do ambiente, de modo a reforçar e atrair a adesão de trabalhadores a este ramo. Em concreto, salienta-se a importância de se valorizar a agricultura biológica.

A nível do IRC, defende-se que o governo deve ver o IRC não como mera fonte de arrecadação de receita, mas como um instrumento de crescimento económico, crescimento que poderá ser potenciado com propostas como a eliminação da derrama estadual e a transformação do IRC num imposto regressivo, de modo a incentivar que as empresas sejam mais lucrativas e eficientes.

9 - Bibliografia

AMERICANS FOR TAXFAIRNESS. (2014). Fact Sheet: Taxing Wealthy Americans. [on line]. Disponível em: <https://americansfortaxfairness.org/tax-fairness-briefing-booklet/fact-sheet-taxing-wealthy-americans/>. [Acedido em 30 de abril de 2022]

AGUIAR, N. (2019). Há estados membros onde as meninas não podem sair de casa durante o período. *Visão*. [on line]. Disponível em: «<https://visao.sapo.pt/atualidade/2019-02-05-ha-estados-membros-onde-as-meninas-nao-podem-sair-de-casa-durante-o-seu-periodo/>». [Acedido em 30 de abril de 2022]

BESSENDORF, A. (2015). From Cradle to Cane: The cost of being a Female Consumer, a study on Gender Pricing in NYC. [on line]. Disponível em: <https://www1.nyc.gov/assets/dca/downloads/pdf/partners/Study-of-Gender-Pricing-in-NYC.pdf> [Acedido em 30 de abril de 2022]

CAETANO, M. (2021). Por cada euro que homens levam para casa, mulheres só ganham 88 cêntimos. *Jornal Dinheiro Vivo*. [on line]. Disponível em: <https://www.dinheirovivo.pt/economia/por-cada-euro-que-homens-levam-para-casa-mulheres-so-ganham-88-centimos-13903037.html>. [Acedido em 30 de abril de 2022]

DIÁRIO DE NOTÍCIAS/LUSA. (2021). Mulheres ganham menos 14% que homens e quadros superiores

ganham menos 26,1%. Diário de Notícias. [on line]. Disponível em: <https://www.dn.pt/sociedade/mulheres-ganham-menos-14-que-homens-e-quadros-superiores-ganham-menos-261-13355924.html>. [Acedido em 30 de abril de 2022]

EXPRESSO/LUSA. (2022). Biden apresenta orçamento com menos défice e mais impostos para os mais ricos. *Expresso*. [on line]. Disponível em: <https://expresso.pt/internacional/2022-03-28-Biden-apresenta-orcamento-com-menos-defice-e-mais-impostos-para-os-mais-ricos-d9e163e9>. [Acedido em 30 de abril de 2022]

HODGE, S. (2016). The Compliance Costs of IRS Regulations. [on line]. Disponível em: <https://taxfoundation.org/compliance-costs-irs-regulations/>. [Acedido em 30 de abril de 2022]

INE - Instituto Nacional de Estatística. (2019). *Recenseamento Agrícola do ano de 2019*. [on line]. Disponível em: <https://www.ine.pt>. [Acedido em 30 de abril de 2022]

INE - Instituto Nacional de Estatística. (2021). *Boletim Mensal da Agricultura e Pescas*. Agosto de 2021. [on line]. Disponível em: <https://www.ine.pt>. [Acedido em 30 de abril de 2022]

KEEN, M. (2021). *Rebellion, Rascals, and Revenue: Tax Follies and Wisdom through the Ages*. Princeton: Princeton University Press.

MESQUITA, M. (1998). *As Convenções sobre Dupla Tributação*. Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal, 179. Lisboa: Centro de Estudos Fiscais, Ministério das Finanças.

OLIVEIRA, C. (2021). Indicadores de integração de imigrantes: relatório estatístico anual 2021. Observatório das Migrações. [on line]. Disponível em: <https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/383402/Relat%C3%B3rio+Estat%C3%ADstico+Anual+2021.pdf/e4dd5643-f282-4cc8-8be1-92aa499bb92f>. [Acedido em 30 de abril de 2022]

OLIVEIRA, C. (2020). Indicadores de integração de imigrantes: relatório estatístico anual 2020. Observatório das Migrações. [on line]. Disponível em: <https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/383402/Relat%C3%B3rio+Estat%C3%ADstico+Anual+2020+-+Indicadores+de+Integra%C3%A7%C3%A3o+de+Imigrantes/472e60e5-bfff-40ee-b104-5e364f4d6a63>. [Acedido em 30 de abril de 2022]

OLIVEIRA, C. e GOMES, N. (2019). Indicadores de integração de imigrantes: relatório estatístico anual 2019. Observatório das Migrações. [on line]. Disponível em: <https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/383402/Indicadores+de+Integra%C3%A7%C3%A3o+de+Imigrantes.+Relat%C3%B3rio+Estat%C3%ADstico+Anual+2019/98bf34e6-f53f-41b9-add6-cdb4fc343b34>. [Acedido em 30 de abril de 2022]

OXFAM. (2022). Inequality kills: The unparalleled action needed to combat unprecedented inequality in the wake of COVID-19. [on line]. Disponível em: <https://policy-practice.oxfam.org/resources/inequality-kills-the-unparalleled-action-needed-to-combat-unprecedented-inequal-621341/>. [Acedido em 30 de abril de 2022]

TAVARES, P. (2019). As empresas gigantes que pagam zero de imposto nos EUA. Diário de Notícias. [on line]. Disponível em: <https://www.dn.pt/mundo/as-empresas-gigantes-que-pagam-zero-de-imposto-nos-eua-10846904.html>. [Acedido em 30 de abril de 2022]

TEIXEIRA, G. (2021). *Manual de Direito Fiscal*. 6.^a edição. Coimbra: Almedina.