



# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Propostas num contexto de crise

**7 de Março de 2013**  
**Paulo Gaspar**

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Tópicos

1. Enquadramento
2. O exemplo de outros Estados-membros
3. Medidas estruturantes para um sistema fiscal competitivo
4. Concretizar – medidas programáticas nos impostos em particular
5. Notas finais

# I. Enquadramento

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Enquadramento

### Funções dos sistemas fiscais

- Financiamento dos recursos públicos
- Objectivos redistributivos e sociais
- Indução de determinados comportamentos
- **Competitividade**

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Enquadramento

### Principais obstáculos à competitividade da fiscalidade nacional:

- Complexidade, instabilidade e falta de segurança do sistema fiscal
- Carga fiscal exagerada (incluindo segurança social) – 34,8% PIB\*
- Funcionamento da justiça
- Burocracia em geral
- Objectivos de receita e não de apoio à competitividade

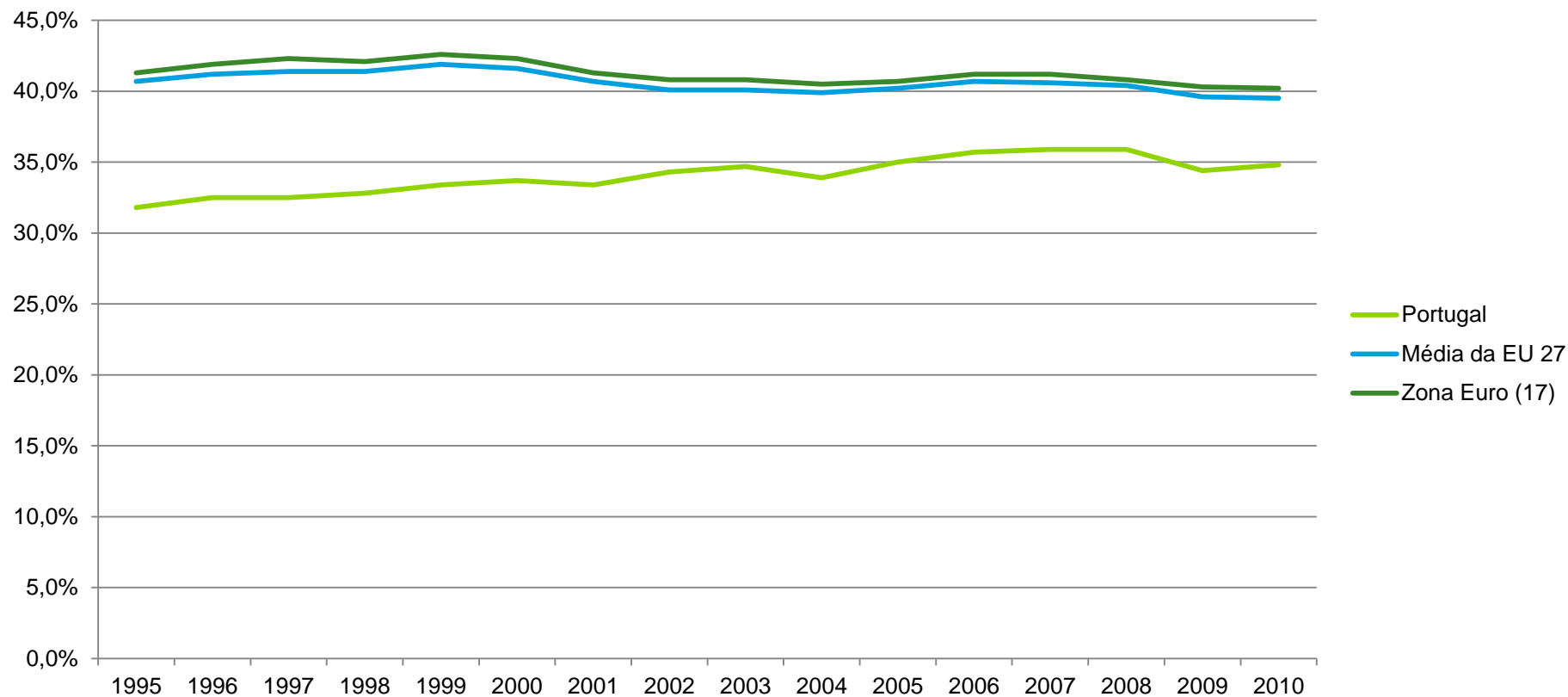
\* Fonte: *Eurostat, Statistics in focus 2/2012 – Tax revenue in the European Union*

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Enquadramento

### 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*

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Enquadramento

### *Global Competitiveness Report (World Economic Forum)*

- **Posicionamento global de Portugal:**
  - 2012 – 49<sup>a</sup> posição (entre 144 países)
  - 2011 – 45<sup>a</sup> posição (entre 142 países)
  
- Amplitude e efeitos da tributação:
  - 2012 – 135<sup>o</sup> lugar (entre 144 países)
  - 2011 – 134<sup>o</sup> lugar (entre 142 países)
  
- *Taxa de imposto / % lucros:*
  - 2012 – 85<sup>o</sup> lugar (entre 144 países)
  - 2011 – 85<sup>o</sup> lugar (entre 142 países)

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

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Enquadramento

*Global Competitiveness Report (World Economic Forum)*

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

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

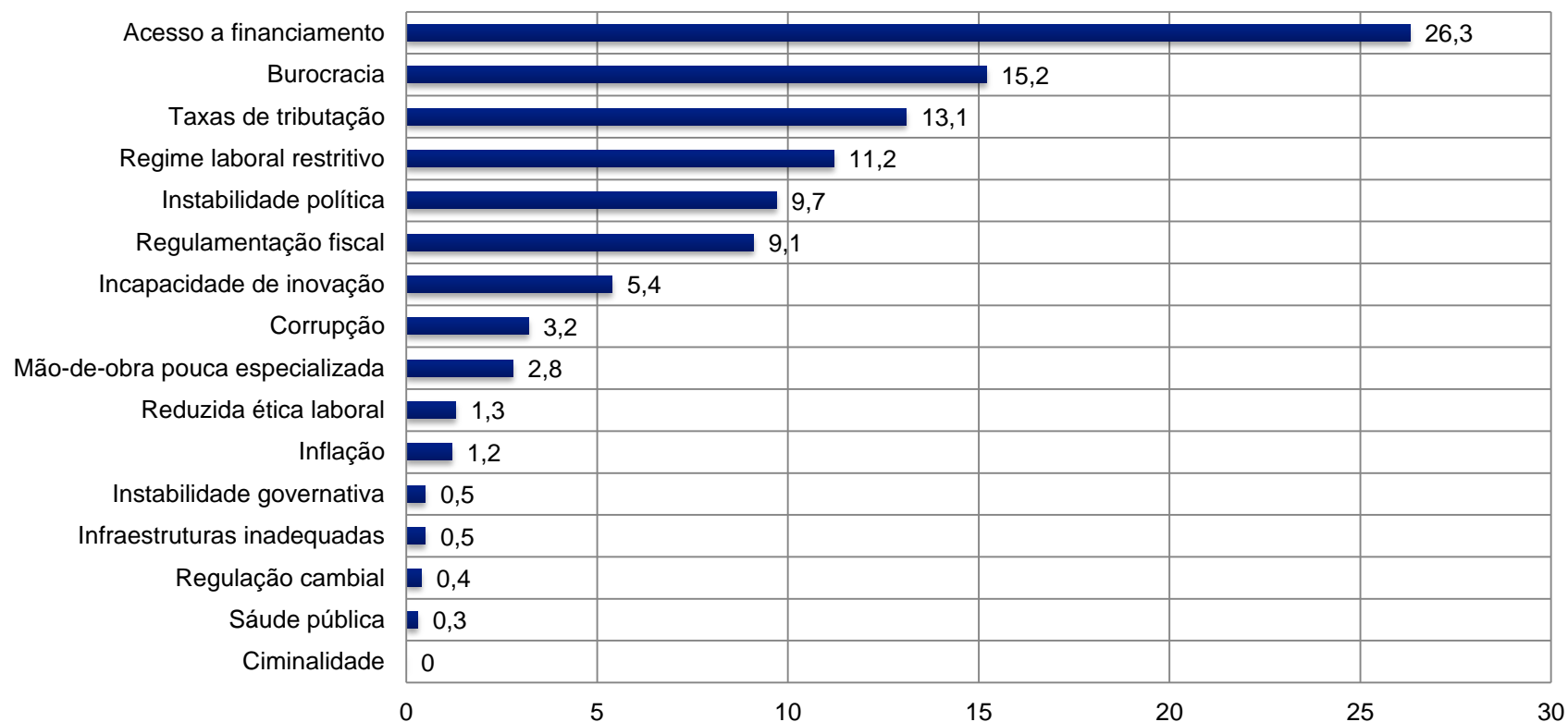


# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Enquadramento

*Global Competitiveness Report (World Economic Forum)*

### Principais barreiras ao desenvolvimento dos negócios em Portugal (%)



Fonte: *World Economic Forum, GCR 2012/13*

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Enquadramento

*Global Competitiveness Report (World Economic Forum)*

***Doing Business:  
Os Seis Factores  
Mais  
Problemáticos em  
Portugal***

- Acesso a financiamento
- Burocracia
- **Taxas de tributação**
- Regime laboral restritivo
- Instabilidade política
- **Regulamentação fiscal**

***O sistema fiscal é um dos factores (embora não o principal ou único)  
para a falta de competitividade do país***

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Enquadramento

### 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)**

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Enquadramento

### Avaliação do OE 2012 - Observatório da Competitividade Fiscal 2012

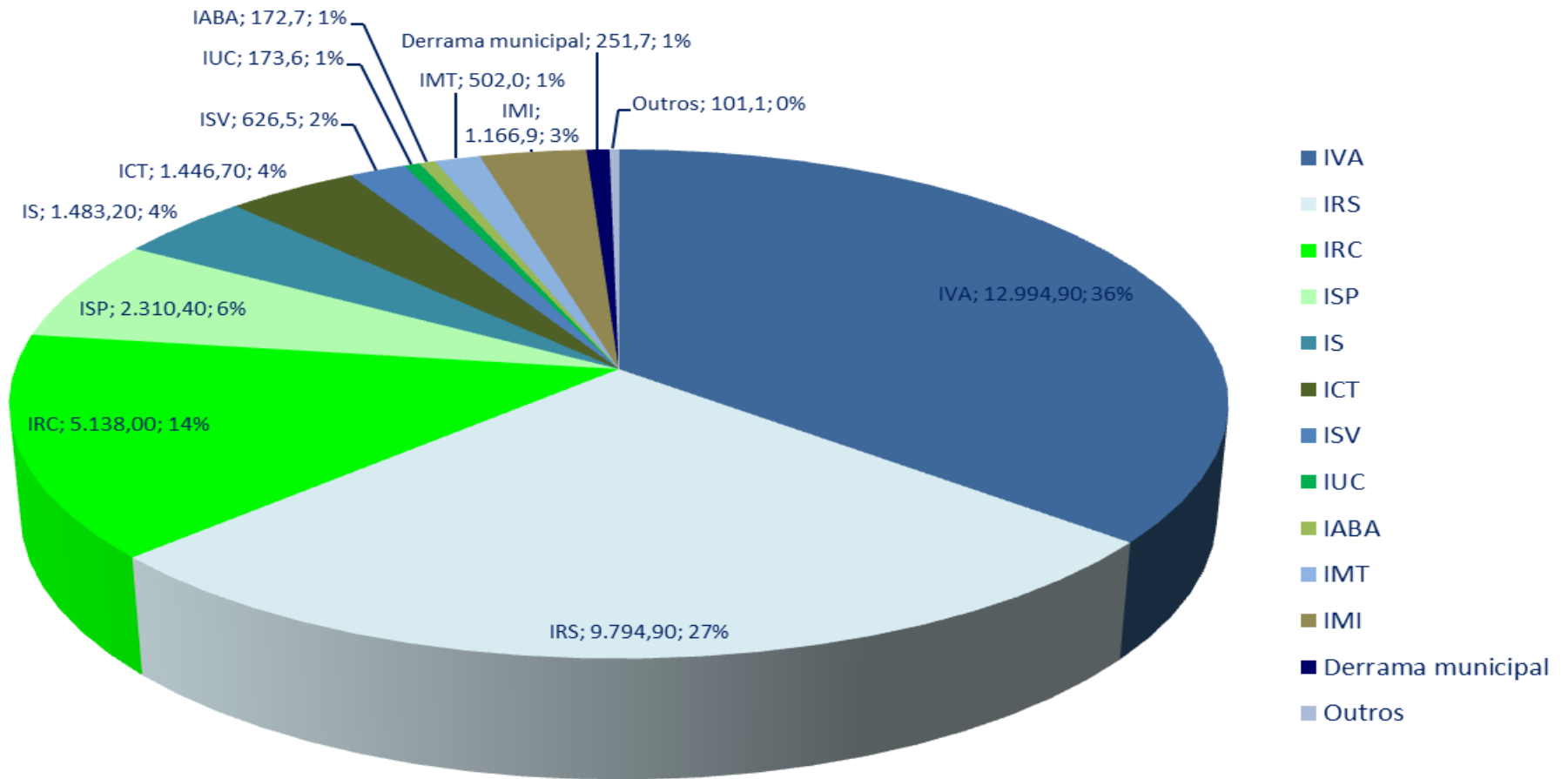
- A política fiscal continua a não servir como motor de desenvolvimento e como fomento da competitividade (81% dos inquiridos)
- O sistema fiscal é complexo e ineficaz (72% dos inquiridos)
- As opções fiscais em sede de IRS e de benefícios fiscais são “más”. Para 78% das empresas inquiridas as medidas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

1. O que estão a pagar os portugueses?

# O que estão os portugueses a pagar?

## IVA e IRS totalizam 63% da receita fiscal

(valores em milhões de euros)



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

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Enquadramento

### Evolução da receita fiscal em IVA 2007-2011

Anos	IVA arrecadado (milhões de euros)	Taxas de IVA aplicáveis no Continente (taxa reduzida, taxa intermédia, taxa normal)
2007	13.196	5% 12% 21%
2008	13.428	5% 12% 21%/20%
2009	10.883	5% 12% 20%
2010	12.146	5%/6% 12%/13% 20%/21%
2011	12.995 <sup>(1)</sup>	6% 13% 23%

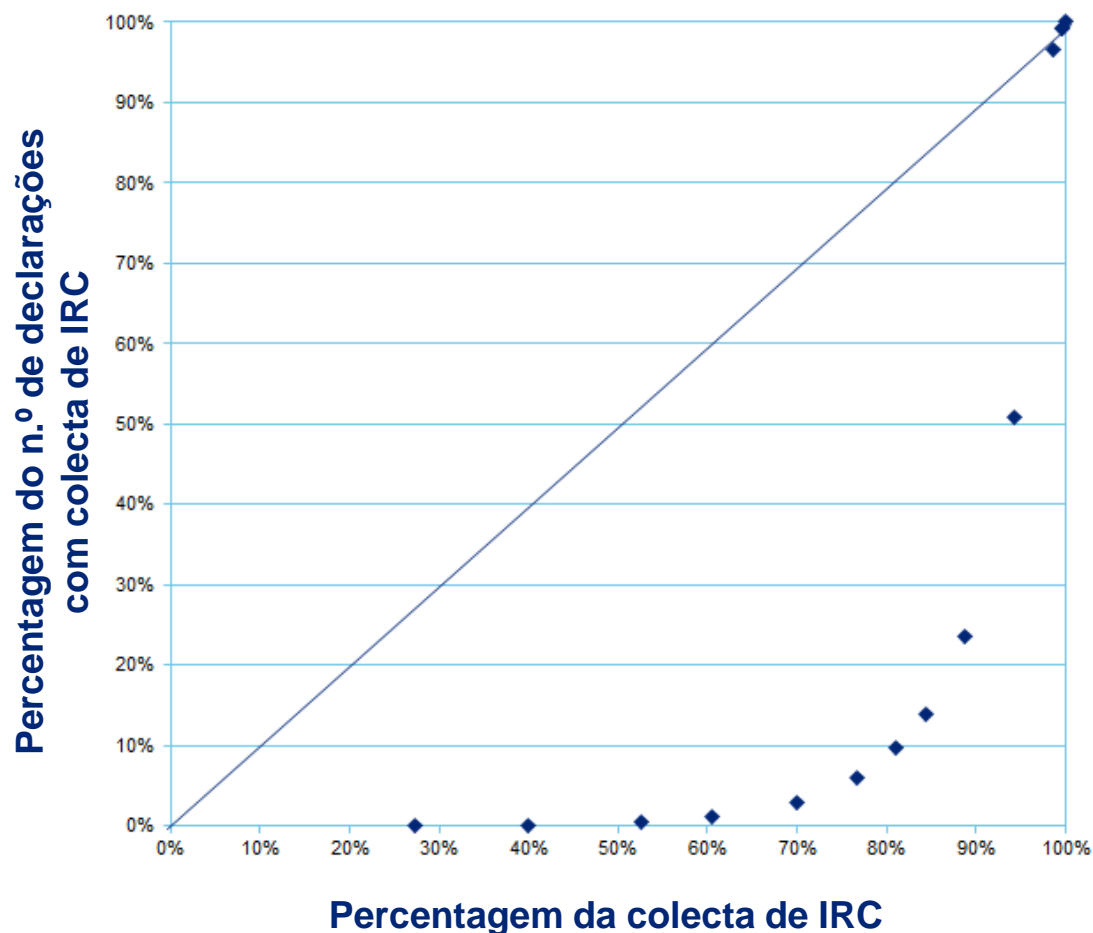
(1) Montante ainda provisório

Fonte: Portal das Finanças e DGO

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Enquadramento

### Quem paga o IRC? Distribuição da colecta de IRC



- A colecta de IRC, foi, em 2010, suportada por um reduzido número de contribuintes
- Em 2010, 9,7% das declarações com colecta de IRC são responsáveis pelo pagamento de 81,7% da colecta de IRC
- 0,6% (1325 empresas) dos contribuintes suportaram 53% da colecta de IRC de 2010
- 71% (279.026) empresas não pagaram IRC sobre lucro (pagaram apenas derrama e tributações autónomas ou não pagaram de todo)
  - Deste universo, 55% não pagou nada!

Fonte: Suportado em dados estatísticos do Portal das Finanças (2010)



## II. O exemplo de outros Estados-membros

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## O exemplo do Reino Unido

### Prioridade – Sistema Fiscal Competitivo

- Reduzir a taxa de imposto das sociedades para 22% até 2014
- *Controlled Foreign Company rules* – conferir competitividade aos grupos económicos britânicos num mercado global
- Simplificação do sistema fiscal através da eliminação de mais de 40 *tax reliefs* (benefícios fiscais)
- Análise de opções para integração do imposto sobre o rendimento e segurança social

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## O exemplo da Holanda e Malta

### Holanda

- País com elevada e reconhecida **estabilidade fiscal**
- *Participation Exemption Regime* (dividendos e mais valias – isentos de tributação cumpridos determinados requisitos)
- Protecção ao investimento através da celebração de 95 Acordos para Evitar a Dupla Tributação (Portugal só celebrou 55)

### Malta

- Atraiu **51 mil sociedades** através do seu regime fiscal especial
- Este já representa **22% da riqueza do país**
- **Emprega** mais de 18 mil pessoas (num universo total de cerca de 420 000 habitantes)

# III. Medidas estruturantes para um sistema fiscal competitivo

# **A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade**

## Medidas estruturantes para um sistema fiscal competitivo

### **Sistema fiscal**

**Como promover – ou pelo menos não inibir – a competitividade?**

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

Medidas estruturantes para um sistema fiscal competitivo

## 1. Estabilidade e segurança

**Necessidade de um Acordo entre as forças políticas do arco governativo que defina um consenso fiscal alargado e duradouro (5 a 10 anos)**

- Objectivos claros
- Limites vinculativos à despesa pública e à carga fiscal (% do PIB)
- Objecto de controlo por entidade independente

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Medidas estruturantes para um sistema fiscal competitivo

### 2. Simplicidade

- Simplificação e desoneração do sistema e do cumprimento das obrigações fiscais
- Limitação das excepções e deduções fiscais
- Reformulação e simplificação do sistema de benefícios e incentivos fiscais e financeiros
- Introdução de racionalidade e objectividade na estrutura de taxas

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Medidas estruturantes para um sistema fiscal competitivo

### 3. Conferir prevalência aos impostos indirectos sobre os directos

- Maior facilidade de arrecadação de receita
- Nível de tributação dependente das opções dos consumidores
- Alternativas para utilização do rendimento não tributado



# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Medidas estruturantes para um sistema fiscal competitivo

### 4. Rever o regime contributivo da Segurança Social

- Diminuição da carga incidente sobre entidades empregadoras
- Simplificação e uniformização do regime
- Ajustamentos de medidas comprovadamente iníquas

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Medidas estruturantes para um sistema fiscal competitivo

### 5. Melhorar o funcionamento da justiça fiscal

- Reformular o processo e procedimento tributário
- Dotar os tribunais fiscais dos recursos adequados (humanos e técnicos)
- Reforço e incremento da adopção da arbitragem em matéria fiscal (alternativa ao recurso aos tribunais fiscais, maior celeridade e simplicidade, maior certeza e segurança na resolução de litígios)

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Medidas estruturantes para um sistema fiscal competitivo

### 6. Carga fiscal competitiva

- Assegurar um sistema competitivo em relação aos concorrentes
- Criar factores de atractividade e diferenciação fiscal
- Identificar factores únicos e inovadores em sede fiscal

IV. Concretizar – medidas  
programáticas nos impostos  
em particular

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Concretizar

### 1. Sistema de incentivos e benefícios – reformulação

- **Revisão/eliminação** da actual panóplia de incentivos
- Definição de novos sistemas de incentivos, simples, para **sectores estratégicos**:
  - \* Actividades exportadoras/produção de bens transaccionáveis
  - \* Inovação e conhecimento
  - \* Financiamento e capitalização das empresas
  - \* Criação de emprego
  - \* Actividades turísticas
  - \* Poupança

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Concretizar

### 1. Sistema de incentivos e benefícios – alguns exemplos

- **Clusters** - estabelecimento de *clusters/zonas económicas privilegiadas* para determinadas indústrias e economia do conhecimento, apostando em IDE
  - ✓ taxa reduzida de IRC durante largo período de tempo
  - ✓ redução de contribuições para a Seg. Social
- **Interioridade** – reactivação e incremento de incentivos às regiões do país com maiores dificuldades, aproveitando as infra-estruturas existentes

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Concretizar

### 2. Relações com investidores – mudança do paradigma

- **Agilização das relações com investidores** – medidas que reduzam burocracia, *timings* de aprovação e obrigações redundantes
- **Maior transparência e equidade** nas relações com a AT, aligeirando obrigações
- **Criação de gestor personalizado** para grandes investidores, responsável por articular os contactos com todos os serviços públicos
- **Simplificação da actividade dos contribuintes cumpridores** – simplificação de obrigações, “gestor do cliente”, *fast tracks* em múltiplas vertentes das suas actividades

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Concretizar

### 3. Impostos em particular – Simplificar e agilizar procedimentos

#### IVA

- Eliminação de bloqueios à renúncia à isenção, nomeadamente na área imobiliária, tornando esta opção mais simples e viável
- Pagamento atempado dos pedidos de reembolso
- Redução da burocracia / obrigações declarativas
- Implementação da autoliquidação nas importações



# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Concretizar

### 3. Impostos em particular – Simplificar e agilizar procedimentos

#### IRC

- Alargamento da base tributável, acompanhado da redução de taxas (eliminação de incentivos, isenções, reinvestimentos)
- Revisão do regime dos prejuízos fiscais (alargar período e possibilidade de *carry-back*)
- Eliminar restrições à dedução de encargos financeiros
- Instituir o mecanismo do “*ruling*”

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Concretizar

### 3. Impostos em particular – Simplificar e agilizar procedimentos

#### IRC (cont.)

- Incentivos à capitalização e auto investimento (v.g., dedução de lucros retidos e reinvestidos, reforço da remuneração do capital social, incentivos a sócios financiadores das empresas)
- Simplificação de procedimentos nas reestruturações
- Revisão do regime das sociedades *holding* (“reposição” de um regime de *participation exemption*)
- Regime simplificado para PME’s (métodos técnico-científicos)

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Concretizar

### 3. Impostos em particular – Simplificar e agilizar procedimentos

#### IRS

- Limitação de benefícios e deduções
- Aproximação da tributação entre várias categorias de rendimento
- Maior cruzamento de informação (apesar do esforço actual)
- Operacionalização efectiva do regime dos residentes não habituais (*expatriados*)

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Concretizar

### 4. Justiça fiscal – Entrar no século XXI

- **Funcionamento dos tribunais e vias alternativas de resolução de conflitos**
  - ✓ Revisão do processo administrativo e de contencioso fiscal
  - ✓ Dotação de recursos adequados à complexidade dos litígios fiscais
  - ✓ Aumento das possibilidades de acordo antes do recurso aos tribunais
  - ✓ Redução dos prazos nas diversas instâncias
  - ✓ Revisão do regime de garantias e penhoras
  - ✓ Adopção efectiva da arbitragem fiscal

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Concretizar

### 4. Justiça fiscal – Entrar no século XXI

- **Novas medidas processuais**
  - ✓ Pagamento automático de juros indemnizatórios;
  - ✓ Reembolso (limitado) de encargos pagos a entidades terceiras (Bancos, advogados, consultores) devido a processos fiscais;
  - ✓ *Disclosure* voluntário de situações de incumprimento, com possibilidade de negociação;
  - ✓ Indexação dos objectivos dos funcionários aos processos examinados e ao imposto cobrado a final

# V. Notas finais

# A Fiscalidade como Instrumento de Competitividade

## Notas finais

- **Compromisso** estruturante em matéria fiscal, que confira **estabilidade**



orientar a acção governativa quanto aos objectivos a atingir, garantir certeza e segurança aos contribuintes / investidores

- Medidas específicas de incentivo para **áreas/actividades estratégicas**
- **Simplificar, desburocratizar, agilizar**



**Novo paradigma de tributação, de administração fiscal e de justiça**

Obrigado