

# Generosidades e benefícios sorvidos pela fiscalidade

Conferência «Finanças públicas e fiscalidade regionais», em Ponta Delgada



«Para mim, estar na Ordem, é estar na vida.» A confissão é Domingues de Azevedo, e veio a propósito das justificações que o responsável máximo da Ordem dos Contabilistas Certificados (OCC) apresentou para a realização da conferência que ocupou a tarde de 16 de outubro, (a manhã foi preenchida com a apresentação do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses) em Ponta Delgada, desta feita organizada pelo Gabinete de Estudos da Ordem e pelo Instituto de Direito Económico, Financeiro e Fiscal (IDEFF), subordinada ao tema «Finanças Públicas e Fiscalidade Regionais» e onde se falou da generosidade da Constituição, dos crónicos avanços e recuos europeus, das novidades orçamentais e do inesperado resultado final dos impostos.

Isto e muito mais é motivo forte para que Domingues de Azevedo e a Ordem recusem «a acomodação. Na vida ninguém dá nada a ninguém e se queremos alcançar alguma coisa, temos de

por ela lutar», afirmou o bastonário para quem «estas apostas da Ordem são formas de os seus membros adquirirem outro género de conhecimentos. Este é o papel que entendemos que uma entidade de regulação profissional deve desempenhar», concluiu.

A estratégia da Ordem voltaria a ser destacada nas breves considerações de Eduardo Paz Ferreira, presidente do IDEFF. «Tenho uma grande admiração pela Ordem, pelos seus colaboradores e pelo seu poder de realização. É de relevar o facto de a Ordem nunca se ficar apenas pelas meras questões técnicas e proporcionar outras possibilidades aos seus membros, o que é positivo e de extrema importância.» Falando na sua terra natal, o professor catedrático foi mais longe e garantiu que «a própria sociedade açoriana tem já uma perceção muito concreta desta atitude proativa da OCC, como tenho vindo a comprovar.»

Daniel Bessa foi o último a intervir na sessão de abertura, lembrando, na

sequência do que já se ouvira, que «a profissão de contabilista é extremamente regulamentada e enquadrada, pelo que é essencial que estejam bem cientes dos seus direitos e responsabilidades.» Conferências como as que o Gabinete de Estudos promove regularmente, órgão do qual o ex-ministro da Economia é presidente há já mais de uma década, ajudam nessa cruzada, até porque, sustentou Bessa, «os contabilistas estão balizados por quem lhes paga mas também por um normativo e estas são questões com as quais estamos permanentemente confrontados no Gabinete de Estudos.»

## CRP generosa

Feitas as apresentações, atenções voltadas para os temas do encontro. Com moderação de Carlos Lobo, o primeiro dos painéis, debruçou-se sobre o enquadramento das finanças regionais, tendo Eduardo Paz Ferreira abordado o enquadramento constitucional.

Para este especialista, há um conjunto



Guilherme W. d'Oliveira Martins



Xavier de Basto



Clotilde Celorico Palma

de circunstâncias que condicionam o desenvolvimento económico e social das regiões insulares porque «não se pode abordar estas questões sem saber o que é viver numa ilha. E foi esta perceção que os constituintes de 1976 tiveram. A Constituição da República Portuguesa (CRP) tem um impacto estruturante fundamental.»

A CRP teve assim um desempenho pioneiro na criação de um regime político regional, justificado por um princípio de tratamento diferenciado assente nas especificidades das regiões insulares. Sublinhou o presidente do IDEFF que a «CRP foi detalhada e generosa relativamente às regiões autónomas. Foi a primeira constituição moderna a criar regiões com estatuto especial.» Contudo, costuma existir sempre um, «o Tribunal Constitucional esvaziou as regiões em vários aspetos, desde 1983 até agora, já que tem vindo a tomar decisões profundamente centralistas.» Nesta luta de acórdãos e entendimentos da lei, algo parece estar a mudar. É pelo menos essa a perceção de Paz Ferreira para quem «os últimos tempos têm vindo a evidenciar alguma reorientação por parte do TC. É bom que assim suceda porque as regiões autónomas bem precisam.»

### O polícia sofisticado

Depois do constitucional, o enquadramento comunitário. António Carlos

dos Santos deixou, desde logo, o aviso: «Vou falar de um tema esotérico. Vou falar do polícia, mas um polícia sofisticado, engravatado, simpático, que dá com uma mão e tira com outra.» Disso mesmo daria conta este jurista consultor e membro do Gabinete de Estudos, ao defender que «os constrangimentos europeus ao desenvolvimento e aprofundamento das aspirações económicas nas regiões autónomas são bem maiores do que os mecanismos facilitadores.» Uma situação que foi agravada pelo espelhar da crise financeira internacional e pelos mecanismos instituídos para combater essa situação, depois de «o Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) ter representado, anteriormente, alguma mudança na ortodoxia financeira.»

Mas há também aspetos positivos. O mais relevante será, defendeu António Carlos dos Santos, «no plano do Direito Europeu, o reconhecimento das especificidades das regiões ultraperiféricas.» As medidas relevantes incidem, designadamente, sobre as políticas aduaneira e comercial, a política orçamental, as zonas francas, as políticas nos domínios da agricultura e das pescas, as condições de aprovisionamento em matérias-primas e bens de consumo de primeira necessidade. Do mesmo modo, as regras relativas aos auxílios estatais e às condições de acesso aos fundos estruturais e aos programas

horizontais da União podem ser adaptadas às necessidades dessas regiões. Mas, concluiu o também professor universitário, mesmo neste campo, «têm existido dificuldades de implementação.»

Apresentados os enquadramentos, Carlos Lobo, também ele membro do Gabinete de Estudos, defendeu que «só pode haver uma perspetiva dos condicionalismos da ultraperiferia se houver uma decisão política forte e determinada. Uma visão burocrática nada resolve», sustentou.

### A revolução silenciosa

Para falar sobre o enquadramento orçamental, nada melhor de quem conhece, por dentro, os meandros dos trabalhos que conduziram à Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro.

Guilherme W. d'Oliveira Martins, docente da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, sublinhou alguns dos aspetos fulcrais da nova lei do enquadramento orçamental, destacando três alterações fundamentais, recolhidas, em parte, das experiências austríaca e francesa: a consagração de conceito formal de programa orçamental, com inevitável mudança no método de orçamentação; a introdução da contabilidade orçamental, financeira e de gestão; e, por fim a simplificação do calendário orçamental.

Quais as implicações da nova lei do en-



António Carlos dos Santos



Carlos Lobo



Manuel Faustino

quadramento orçamental nas finanças regionais? Uma vez que os princípios e regras orçamentais foram arrumados de forma diferente, tal presume «implicações para as administrações públicas, incluindo as finanças regionais», sustentou o também membro do IDEFF que chamou ainda a atenção para o facto de «as leis de enquadramento orçamental regionais necessitarem de ser alteradas para se adequarem à nova lei.»

Oliveira Martins considerou ainda que «a gestão integrada de caixa é uma revolução silenciosa e muito ambiciosa», tendo destacado também a criação da «reserva de estabilização anticíclica.» Daniel Bessa, que aqui surgiu no papel de comentador, e depois da exposição predominantemente técnica, acrescentou que «a Lei do Enquadramento Orçamental se situa num plano técnico mas não se esgota nele. Tem uma dimensão política em questões sensíveis», sendo disso exemplo a gestão integrada da tesouraria ou as decisões sobre transferências.

### **Taxas mais baixas, resultado agravado**

«A adaptação do sistema fiscal às especificidades regionais» constituiu o tema do último painel. Com Xavier de Basto na moderação/comentários, coube ao açoriano Miguel Puim debruçar-se sobre os instrumentos de com-

petitividade fiscal na região. Os dados que apresentou levam a uma conclusão, digamos, inesperada.

Depois de ter passado em revista as principais medidas diferenciadoras, e que se traduzem em reduções de cerca de 20 por cento das taxas de IVA, IRC e IRS face à taxa nacional em vigor, Miguel Puim analisou também alguns dos benefícios fiscais específicos – tão específicos que diferem mesmo de ilha para ilha - dirigidos aos lucros reinvestidos e aos benefícios contratuais em IRC, IMI e IMT. Tudo somado, acrescentou o consultor da Ernst&Young, leva a que a taxa nominal de IRC nos Açores seja a quarta mais baixa a nível da OCDE (menor só na Suíça, Irlanda e Alemanha.) Só que, «os Açores acabam por ter uma tributação efetiva mais elevada do que no resto do país.» Como? Assim mesmo. Miguel Puim apresentou os cálculos e atente-se no seguinte: uma empresa em Portugal Continental necessita de ter 74 824 euros de resultado líquido de exercício para pagar 10 mil euros de IRC; nos Açores basta que tenha, em média, 64 929 euros. Ou seja, concluiu o orador, «o sistema fiscal nacional providencia instrumentos específicos de incentivo fiscal mas os dados sugerem que os níveis de tributação são comparáveis aos do Continente, o que corrobora a necessidade de diferenciação fiscal.»

### **O emaranhado do IVA**

E no caso do IVA? Quais as especificidades? A resposta não é linear, conforme esclareceu Clotilde Celorico Palma, uma das grandes especialistas na matéria. Até porque, como fez questão de argumentar, «o IVA é como a Coca-Cola. Primeiro estranha-se e depois entranha-se. Mas demora algum tempo a entranhar-se...» Fica o aviso.

Numa apresentação necessariamente técnica, a docente universitária e membro do Gabinete de Estudos, revisitou a problemática em torno da localização das operações (qual o território competente para tributar?), as inevitáveis isenções, a determinação do valor tributável, o exercício do direito à dedução bem como as taxas aplicáveis.

Feitas as contas, uma conclusão é evidente: cada caso é um caso e caberá ao contabilista, em última análise, aplicar as normas que melhor possam servir à situação em concreto.

Antes das conclusões apresentadas por Manuel Faustino, também ele membro do Gabinete de Estudos e com predileção especial pelo IRS, fica uma derradeira nota para a chamada de atenção de Xavier de Basto, ao notar que «os ofícios-circulados não são lei. São a posição da Administração Tributária e só a ela vincula.» ❧



Videos e fotos disponíveis no Canal OCC