



Domingues de Azevedo e Daniel Bessa

Quando a urgência define as tendências

VII Conferência Internacional GEOTOC/IDEFF

Sob o signo do Orçamento do Estado 2013, a VII Conferência Internacional do Gabinete de Estudos da Ordem e do Instituto de Direito Económico, Financeiro e Fiscal (IDEFF) da Faculdade de Direito de Lisboa, juntou cerca de 400 técnicos oficiais de contas. No Centro de Congressos da capital foram abordadas as novas tendências da fiscalidade e da contabilidade, tendo-se colocado o acento tónico na ordem para tributar.

Domingues de Azevedo e Daniel Bessa foram os anfitriões da sessão de abertura.

O Bastonário da Ordem começou por abordar que o atual contexto mundial, se é sinónimo de dificuldades, também possibilita «oportunidades profissionais». «Existe, nos países de expressão portuguesa, uma mais acentuada consciência da necessidade de organização», referiu. Domingues de Azevedo ressaltou «não estar a fazer um apelo à emigração», mas sugeriu aos membros que ampliem os seus horizontes com vista a ponderarem oportunidades de negócio que surjam noutras paragens. «Veja-se o caso de Angola, que tem uma necessidade de 16 500 conta-

bilistas, estando neste momento, apenas 350 habilitados para tal». Atenta a esses desenvolvimentos, a Ordem conta avaliar durante a deslocação ao III Encontro Luso-Brasileiro de Contabilidade a possibilidade de criação de uma associação lusófona de países de contabilidade.

Por seu turno, o presidente do Gabinete de Estudos da Ordem, Daniel Bessa, aproveitou a introdução ao evento para abordar as diversas combinações e «a nem sempre pacífica relação» entre fiscalidade e contabilidade.

Coube a Mário Freire, ex-membro do secretariado permanente do Conselho Nacional de Supervisão de Auditoria, trazer a experiência europeia sobre as novas tendências contabilísticas que se desenham. Como não podia deixar de ser, referência a um tema que está em agenda: a nova diretiva, proposta o ano passado pela Comissão Europeia, que reformula as 4.^a e 7.^a diretivas, «já existindo um acordo de compromisso» para a sua concretização. 1,7 mil milhões de euros é a estimativa que a Comissão possui em termos de efeitos da simplificação das regras contabilísticas

das PME. O docente do ISEG deixou muitas reticências à redução dos encargos administrativos das PME, em nome da «simplificação e encargos desnecessários. Mas será que existem elementos desnecessários? Por este caminho, não estaremos a regredir?», questionou. Menos cética foi a sua análise relativamente à aplicação massificada das IFRS: «Os portugueses estão, hoje, mais preparados para enfrentar os desafios que se colocam, em qualquer parte do mundo».

Pensar verde, tributar verde

A convidada internacional viajou do país vizinho. Marta Villar, docente de finanças e Direito Fiscal da Universidade de San Pablo CEU, de Madrid, trouxe até Portugal uma intervenção clara e atual, a que nem o seu castelhano foi óbice ao esclarecimento dos presentes. Membro do conselho geral da *International Fiscal Association* (IFA), Marta Villar, ao afirmar que «a urgência define as grandes tendências» do ponto de vista contabilístico, deu o mote para as restantes intervenções do dia. Os impostos especiais, a supressão das deduções



Mário Freire



Marta Villar

Avelino
Antão

Manuel Faustino

e das taxas reduzidas, as novas figuras tributárias e o maior peso da tributação indireta nos sistemas fiscais, foram pontos aflorados pela especialista espanhola. No horizonte imediato, Marta Villar referiu que se encontra a «harmonização fiscal», quer por via direta, quer por via indireta, através de sentenças do Tribunal de Justiça da União Europeia. A política fiscal como meio para melhorar o meio ambiente é outra das tendências emergentes. Se o pensar «verde» já se tornou um novo paradigma, o tributar «verde» ameaça vir a torna-se moda. Pelo menos por necessidade. Marta Villar qualifica este processo de «enquadramento da tributação», vista como «tábua de salvação para a quebra das receitas fiscais».

Incisivo como é seu timbre, Carlos Lobo criticou as «políticas de austeridade generalizadas e que se tornam modas», responsáveis por tornar os Estados mais ineficientes e fazendo da Europa um continente a duas velocidades. O membro do GEOTOC e ex-secretário de Estado dos Assuntos Fiscais aventou uma possibilidade de «os Estados do sul ficarem «viciados na carga fiscal excessiva» que lhes é aplicada, tornando a «recuperação económica inviável» e obrigando, assim que possível, a uma «desintoxicação fiscal», que funcionará como uma espécie de «segundo plano de ajuda».

No seu comentário, Avelino Antão enfatizou o processo de «redução do fardo e da burocracia» no ato de prestação de contas, lembrando que em Portugal algumas «cabeças iluminadas», leia-se deputados, advogaram que o argumento chave era que a diminuição de custos nos escritórios traria «mais competitividade às empresas». Esta iniciativa conheceu um retrocesso, que acabou por redundar na Lei das Microentidades. O membro do GEOTOC defendeu que a competitividade obtém-se com «mais e melhor contas» e aconselhou os técnicos oficiais de contas a mudarem hábitos, para andarem antes ao ritmo das necessidades de informação para a gestão, em vez de estarem permanente e unicamente submetidos ao ritmo dos calendários fiscais.

António Carlos Santos, membro do GEOTOC, moderou o painel e sublinhou que as «tendências europeias se encontram em choque com as tendências portuguesas».

Manuel Faustino debruçou-se sobre o seu tema de eleição, a tributação do rendimento pessoal, analisando a evolução registada nas últimas décadas no espaço europeu.

O orador apresentou uma série de quadros onde se começou por observar que o número médio de escalões no IRS e onde se mostrou que Portugal tinha seguido

tendência inversa à registada na OCDE. «Entre 2000 e 2010, quando o número médio dos escalões de IRS baixou para cinco, Portugal aumentou para oito, depois de ter arrancado, em 1989, com cinco escalões.» A taxa marginal superior do imposto conheceu também um decréscimo no espaço da OCDE, passando de 65,7 por cento na década de 80 para 50,6% nos anos 90, chegando a 2010 com uma média de 41,7 por cento. E Portugal? «Portugal, uma vez mais, rema contra a maré: tendo iniciado com uma taxa marginal superior de 40 por cento, quase 26 pontos percentuais abaixo da média que então se verificava na OCDE, corre o risco de se tornar o campeão em 2013, com uma taxa marginal superior a concorrer com a da Suécia e cerca de 13 pontos percentuais acima da média.»

Um aumento infernal e improvável da receita

Como peixe na água, Manuel Faustino foi desfilando outros dados, contestando mesmo de alguns números recentemente anunciados pelo ministro das Finanças no que toca à taxa efetiva de tributação em IRS do salário médio. Para este especialista, entre 2000 e 2010 o salário médio teve em Portugal uma tributação mais próxima da média europeia (30,5% em 2000 e 27,4 por cento em 2010).» Ou seja, em 2000



António Carlos dos Santos e Carlos Lobo

situar-se-ia cinco pontos percentuais abaixo da média europeia, mas «em 2010, não seguiu, claramente, a tendência de baixa acentuada verificada nos restantes países da OCDE. Em qualquer caso, muito longe de uma célebre tributação efetiva de 9,8 por cento anunciada com pompa e circunstância, ainda muito recentemente.»

O que origina esta discrepância? Manuel Faustino é claro: «Essa taxa efetiva de 9,8 por cento é conseguida tendo em conta dois milhões de declarações que não têm IRS. Essa declaração não é séria, porque a taxa efetiva ultrapassa os 20 por cento. Do ponto de vista matemático, a média poderá estar correta, mas os dados têm que ser usados de forma séria. De outra forma, as pessoas não aderem.»

Portugal não é o único país com medidas difíceis em tempo de ajustamento orçamental e disso deu também conta Manuel Faustino, recordando, por exemplo, que a sobretaxa «não é uma invenção portuguesa» mas criticando o facto de o imposto do selo ser usado para taxar, em dose dupla, os prémios dos jogos sociais superiores a cinco mil euros: «O imposto do selo é um tributo sem princípios, cabe lá tudo.»

Preocupante foi ainda a análise pessoal que Faustino apresentou para a cobrança

do IRS para 2013, classificando-o como «um aumento infernal e improvável da receita para o próximo ano.» Por miúdos: o aumento esperado, de acordo com a proposta de orçamento, é de 30,7 por cento, o que equivale a cobrar 14 mil milhões de IRS bruto (11 900 milhões em 2011) e qualquer coisa como 12 066 milhões de IRS líquido (9 381 milhões em 2011).

Olhos postos no art.º 67.º do CIRC

No mesmo painel, moderado por Rodrigues de Jesus, e subordinado ao tema «Tributação direta», Ana Maria Rodrigues debruçou-se sobre o IRC, ou melhor, sobre as relações entre a fiscalidade e a contabilidade para tentar responder às questões: como lida o legislador fiscal com as orientações do legislador contabilístico? Há, nos dias que correm, um novo equilíbrio entre a contabilidade e a fiscalidade?

Para responder a esta pergunta, a docente da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra socorreu-se das alterações previstas, na versão provisória do OE/2013, ao artigo 67.º do CIRC que modifica as regras de definição da matéria tributável para concluir que «há uma clara violação do regime de periodização eco-

nómica claramente estabelecido no n.º 1 do art.º 18.º do CIRC.»

Por outras palavras, Ana Maria Rodrigues não tem dúvidas de que «o legislador fiscal afasta-se por completo das orientações contabilísticas», pelo que «fico escandalizada com esta violação do regime de acréscimo ou da periodização económica.» Algo que poderia ser evitado se «as soluções não fossem pensadas apenas em gabinetes e viessem de encontro à realidade», concluiu esta docente universitária que aconselhou ainda à leitura do n.º 1 do artigo 23.º do CIRC, porque este «é claramente violado pelo artigo 67.º».

Depois da pausa para almoço, seguiu-se o terceiro painel dos trabalhos, sobre Tributação Indireta. Xavier de Basto, membro do GEOTOC, a quem coube moderar o painel, referiu nas suas palavras iniciais que a tributação fiscal deu sinais de «cansaço», ficando, pela primeira vez, aquém dos resultados esperados, nomeadamente no IVA e em alguns impostos especiais.

Clotilde Celorico Palma, membro do GEOTOC, falou sobre a evolução das taxas de imposto do IVA. A presidente do colégio de especialidade da Ordem de Impostos sobre o Consumo começou por criticar a proposta do OE2013 quanto à



Ana Maria Rodrigues



Rodrigues de Jesus



Clotilde Celorico Palma

carga fiscal: «Trata-se de impostos confiscatórios da salvaguarda da dignidade da pessoa humana. Assim entendido, o sistema fiscal é uma arma de destruição da economia do país e das famílias», asseverou, apontando o dedo ao governo pelo tratamento penalizador que conferiu à eletricidade, restauração e espetáculos. «As medidas vão muito para além do memorando, castigando as classes de menores rendimentos», acrescentou. Sem se deter, Clotilde citou uma frase que calou fundo na assistência: «O imposto é o que pagamos pela nossa civilização e não o que pagamos pela sua destruição».

A docente do ISCAL lembrou que o IVA é o imposto que mais contribui em termos de receita para os cofres do Estado, mas o IRS tem-se «aproximado perigosamente». Mais fraude e evasão são, na perspetiva desta especialista, o cenário provável. Das viagens que recentemente realizou, uma ficou-lhe na memória. Numa das ruas principais de São Paulo, Brasil, próximo da Bolsa, figura um *placard* a que deram o nome de «Impostómetro», com valores que estão permanentemente a ser atualizados. No mesmo local são distribuídos folhetos a quem passa, onde se pergunta se os contribuintes estão satisfeitos

com os serviços públicos. «Isto é o exemplo perfeito de que existe consciência do que é a cidadania fiscal e de que aquilo que se paga ao Estado é o preço justo», disse. Cidália Lança, membro da Autoridade Tributária, abordou o IVA e as novas regras de faturação, com especial incidência para a transposição da diretiva 2010/45 da UE. As novas regras aplicáveis à faturação eletrónica estão em vigor desde 1 de outubro, entrando as restantes alterações em vigor no primeiro dia de 2013. Diversas dúvidas foram esclarecidas por Cidália Lança, que elucidou, por exemplo, que um recibo verde eletrónico é uma fatura e uma fatura simplificada pode conferir direito a dedução.

A inxcedível criatividade do legislador

António Brigas Afonso abordou os Impostos Especiais sobre o Consumo (IEC). Este subdiretor geral da Administração Tributária começou a sua intervenção partindo da premissa que «existe uma maior exigência dos cidadãos perante as políticas fiscais». O aumento da pressão fiscal pode explicar essa nova atitude, facto a que não terá sido alheio a globalização e a abolição de fronteiras, fatores que na opinião do orador prejudicaram o nosso país. Uma

nova realidade, impõe novas decisões: são elas o aumento de taxas, a criação de IEC e a redução da tributação direta. O próximo ano anuncia novos impostos. E não só em Portugal. Para Brigas Afonso, «o legislador tem demonstrado uma criatividade surpreendente». Em vários países do velho continente, novas tendências da tributação ditaram novos impostos: sobre o transporte aéreo, *snack-food*, emissões de CO₂, etc. Sabendo-se que a dependência do petróleo é tremenda nos dias de hoje, o futuro está nos veículos elétricos. Brigas Afonso referiu que apesar das limitações, estes veículos «reúnem condições para a massificação». O reverso da medalha é que isso pode significar uma redução de 15 por cento nas receitas fiscais. «É possível prescindir de um montante tão avultado de receitas fiscais?» Ficou a interrogação. Bem a propósito, este membro do fisco terminou a sua intervenção com uma frase atribuída a Benjamin Franklin: «Nada é certo, a não ser a morte e os impostos». O último painel da conferência foi dedicado à «Contabilidade Pública e Empresarial» e foi moderado por Mário Portugal, membro do Gabinete de Estudos da Ordem. Susana Jorge apresentou as «Novas tendências da Contabilidade



Pública: Portugal numa perspetiva internacional». Depois de ter passado em revista as tendências internacionais da Contabilidade Pública, lembrando que «não existe uma verdadeira harmonização entre os países», e salientando também os passos que têm sido dados a nível da União Europeia. Exemplo disso é o facto de, em maio de 2011, a proposta de diretiva pretender que todos «os Estados membros avancem para as IPSAS (*International Public Sector Accounting Standards*) dentro de três anos.»

Esta docente da Universidade Coimbra e uma das autoras do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses retratou depois a contabilidade pública em Portugal, setor onde impera ainda a confusão. O OE é feito em base de caixa, os serviços integrados preparam Contabilidade Analítica na ótica da despesa, as empresas públicas usam o SNC, o que cria incompatibilidades em sede de consolidação de contas com as entidades administrativas que as detêm.

O caminho para melhores e mais fiáveis contas públicas parece ser sinuoso mas, lembrou a oradora, «ainda não sabemos se o POCP funciona e já queremos mudar para um novo paradigma», que é como quem diz para o Sistema Público de Normalização Contabilística. Uma mudança que, a

ocorrer, «não será de todo oportuna, dado o tempo e o custo necessários.» Por outro lado, a dúvida mantém-se: «A adoção das IPSAS será, realmente, a solução para a crise?» A resposta surgiu pronta: «Tenho dúvidas que as conduzam a melhores decisões», até porque se é verdade que poderão tornar «o sistema de contabilidade e relato financeiro público mais transparente e informativo, tal não impede que más decisões económicas continuem a ser tomadas, porque uma melhor contabilidade não é a solução para decisões económico-financeiras desfavoráveis.»

Coube a Maria Isabel Castelão Silva encerrar os trabalhos com um tema que promete ainda muita discussão: o projeto de diretiva para a informação das empresas. A vice-presidente da Comissão de Normalização Contabilística (CNC) lembrou as origens do projeto e quais os seus principais objetivos, antes de apresentar uma análise mais crítica do mesmo e as iniciativas que têm partido da CNC.

No entender da CNC, lembrou a oradora, «a redução de encargos administrativos e a simplificação de procedimentos são princípios genéricos que norteiam todos os intervenientes no processo mas não devem prejudicar a transparência, a segurança e a credibilidade das demonstrações financeiras

das empresas para todos os utilizadores.»

As preocupações não terminam aqui. «Falta de coerência com as recentes opções em matéria contabilística para o setor público em Portugal e na Europa, visando a adoção de normas internacionais de contabilidade para o setor público», salientou a oradora que recordou que a CNC considera que a proposta de diretiva impossibilita os Estados membros de exigirem mais informação do que a prevista, o que acarreta o risco da «proliferação de formas de relato e de prestação de informação, em modelos diferenciados consoante os objetivos pretendidos pelos mais variados utilizadores.»

Isabel Castelão Silva defendeu que a CNC não pode concordar com aqueles que olham para a contabilidade como «um fardo administrativo, ignorando os benefícios e o valor acrescentado à gestão e à economia, bem como a dimensão de interesse público associada». Por outro lado, ficou também bem patente que a CNC «não concorda com a harmonização máxima, uma vez que os Estados membros têm realidades económicas muito diferentes» e que, em Portugal «a transposição da diretiva implicará acréscimo dos encargos administrativos e não a sua redução.»



O «albergue espanhol»

Na sessão de encerramento, Manuel dos Santos, presidente da Mesa da Assembleia Geral da OTOC, foi claro e cáustico: «O que se passa hoje a nível da fiscalidade é uma barbárie completa», adiantou, antes de defender que «é nas situações de emergência que se deve pedir às pessoas que sejam mais racionais e transparentes.» Num discurso onde não se vislumbraram palavras de otimismo, o ex-deputado do Parlamento Europeu vaticinou que o País «caminha para o abismo. Não há estado de emergência que justifique muitas das coisas que vemos.» Aliás, para este responsável, é claro «que o OE/2013 não será cumprido e chegaremos ao final do ano em pior situação. Temo que 2013 seja mais um ano de agravamento dos nossos problemas.» Manuel dos Santos, numa alusão a alguns dos temas discutidos durante o dia, manifestou-se «muito favorável à harmonização em todas as áreas» e lamentou ainda que a Constituição da República «seja uma espécie de "albergue espanhol" onde se meteu tudo e mais alguma coisa.

É inevitável que, mais dia menos dia, tenhamos que a submeter a um processo de depuração.»

Eduardo Paz Ferreira, presidente do IDEFF, trouxe uma palavra de esperança. Lembrou que os TOC têm um papel importante a desempenhar no atual contexto, e que «devem estar ao lado dos contribuintes contra a prepotência legislativa e administrativa mas devem, também, auxiliar o fisco na luta contra a fraude e evasão fiscais.» Para este docente universitário, a única forma de os portugueses ultrapassarem a crise «é perceber que somos uma só nação e que só com este espírito conseguiremos vencer. Uma das piores coisas que nos pode acontecer é sentirmos que estamos uns contra os outros.»

Por outras palavras, e socorrendo-se de Antonio Gramsci, Paz Ferreira deixou um último conselho: «Contra o pessimismo da razão, o otimismo da ação.»

As conclusões, em jeito de síntese, ficaram a cargo de Amândio Silva, consultor da Ordem e Rodrigues de Jesus, membro do GEOTOC. Em termos de grandes

tendências, concluiu-se que a situação económica difícil no velho continente tem o reverso da medalha de proporcionar novas oportunidades para os TOC noutros continentes, beneficiando da evolução da contabilidade naqueles países e da massificação das normas internacionais. O esgotamento do IVA como receita mágica para angariar receitas, os impostos «verdes» e o trabalho imprescindível dos TOC, mesmo num contexto de eliminação da carga burocrática nos escritórios, foram outras tendências destacadas.

As conclusões integradas deste evento serão publicadas num dos próximos números da Revista TOC. ☘

Apresentações disponíveis na Pasta TOC



Fotos e vídeos disponíveis no Flickr e no Canal OTOC

Este evento será reeditado no Porto, no dia 30 de novembro. O programa e as inscrições estão disponíveis no sítio da Ordem.