



Manuela Silva

Painel «O que é uma tributação justa?»

1. Enquadramento

Agradeço o convite para integrar este painel e, assim, participar nesta Conferência anual da Comissão Nacional Justiça e Paz que tem por tema *O sistema fiscal e a justiça social*.

Felicitos os organizadores pela sua participação na acção concertada da JP Europa que elegeu o tema da globalização e da harmonização fiscal para a sua reflexão e tomada de posição em 2016.

O tema continua a merecer a atenção dos organismos internacionais, designadamente a OCDE e a Comissão Europeia. Também o G20, desde 2009, no contexto da crise financeira, vem defendendo a necessidade de adoptar medidas a nível mundial e nacional para prevenir e corrigir este tipo de crises. As preocupações e orientações vão em dois sentidos: **o fim dos paraísos fiscais e uma maior transparência no sistema bancário, de modo a identificar com maior rigor os movimentos dos capitais**.

Antes de entrar no tema específico deste painel, queria enfatizar a importância dos esforços que vêm sendo feitos com vista à harmonização das regras fiscais nos vários países quanto à obrigatoriedade da tributação dos lucros das empresas multinacionais nos locais em que realizam as actividades que os originam bem como tudo o que possa concorrer para obstar à lavagem de dinheiro, à fraude e à evasão fiscal.

Ao reflectir sobre o sistema fiscal e a justiça social, não podemos ignorar este enquadramento supranacional e não tomar consciência da importância das decisões que, neste domínio da regulação do sistema financeiro, venham a ser tomadas – ou não - a nível europeu e mundial.

É urgente este esforço comum para fazer face à desigualdade crescente na repartição da riqueza e do rendimento que, tanto no plano mundial, como no interior de vários países, está a pôr em causa a coesão social e moral das sociedades e constitui um dos factores que minam os alicerces de uma economia sã e a sustentabilidade da democracia.

Em boa hora, pois, a Conferência Europeia das Comissões Nacionais Justiça e Paz teve a iniciativa de tomar posição sobre o sistema fiscal e a justiça social.

2. Uma questão prévia e muito oportuna em Portugal: Reabilitar os impostos, afinar critérios de justiça fiscal

Por múltiplas razões, a relação dos cidadãos com a fiscalidade no nosso País (mas não só!) está longe de ser pacífica.

Por exemplo, sempre que se fala em impostos sobre a propriedade ou o capital, logo se levantam vozes de oposição, receando que, a uma tributação mais elevada sobre património ou seu rendimento, corresponda menor competitividade da economia nacional na economia globalizada

ou se verifique um desencorajamento por parte do investimento estrangeiro, reconhecido – e bem! - como necessário ao crescimento económico.

No que se refere aos impostos sobre o rendimento individual, a polémica gira em torno dos critérios de maior ou menor progressividade das taxas deste imposto, sobre isenções e deduções. Para obviar a críticas estéreis e conflituosas, há que afinar critérios de justiça redistributiva e torná-los o mais consensuais possível, de modo a evitar o reacender da polémica sempre que se prepara um novo Orçamento de Estado.

O mesmo se passa com os impostos indirectos que, pela sua natureza, exigem particular rigor do ponto de vista da sua incidência na actividade económica e do seu alcance redistributivo.

Por último, não pode esquecer-se (como em certos debates políticos parece suceder!) que as receitas fiscais são indispensáveis para assegurar melhores estradas e comunicações, serviços de saúde mais abrangentes e de melhor qualidade, melhor educação, melhor segurança ou protecção social mais eficiente. Também estes são factores propiciadores de maior desenvolvimento.

Em suma, não só os cidadãos, mas também os investidores e empresários, devem compreender a utilidade social de um sistema fiscal devidamente concebido e executado.

Afigura-se-me ser uma tarefa urgente reabilitar os impostos junto da opinião pública, tornando transparente a sua função social e garantindo a sua equidade.

3. O que é um sistema fiscal justo? Critérios gerais.

Neste painel devemos reflectir sobre a justiça fiscal com referência específica a Portugal. Queria contribuir para o debate com o enunciado de alguns critérios gerais de apreciação, mas também desfazer algumas ideias feitas, preconceitos e mitos que, em regra, tanto obscurecem os debates políticos nesta matéria.

Sobre os critérios de justiça fiscal, saliento que o primeiro desses critérios é o do **bem comum**. Ou seja, **há que saber a que se destinam os impostos**: despesas correntes e investimento em defesa e segurança interna, saúde, ambiente, educação e cultura, segurança social, infra-estruturas básicas, administração e organização política, e, em geral, como se adequam a objectivos de desenvolvimento, coesão social e paz. Sem ter presente este referencial, não faz sentido afirmar que a carga fiscal é elevada ou não.

O segundo critério a ter presente é o da **equidade**, o que nos leva a interrogar-nos sobre: Quem paga os impostos? Que critérios subjazem à repartição da carga fiscal? Qual o grau de progressividade do imposto sobre os rendimentos individuais ou seja qual a proporcionalidade aplicada às pessoas mais ricas? Que receita fiscal provém da tributação dos lucros das empresas por comparação com os rendimentos do trabalho? Como impedir a evasão fiscal e a fraude fiscal das pessoas e das empresas?

O terceiro critério refere-se à **transparência e previsibilidade**. Cada cidadão ou cidadã deve saber, com clareza, os critérios que presidem à fiscalidade em vigor e não estar sujeito a excessivas e repentinas alterações, mas saber qual a parcela do seu rendimento que deverá ser afectada aos impostos e o destino dos mesmos. Idêntica exigência se aplica às empresas e demais entidades colectivas tributáveis.

4. Sobre o sistema fiscal em Portugal

Convirá começar por desfazer algumas ideias preconceituosas que impedem uma visão esclarecida por parte da população em geral e mesmo por parte dos seus líderes políticos em relação aos impostos.

Em regra quando se discutem os impostos em Portugal, o debate incide mais sobre o valor das taxas e menos sobre a real aplicação das receitas fiscais em função de critérios de bem comum.

Na apreciação da carga fiscal pesa uma outra ideia - a da ineficiência do Estado. Que evidência sustenta esta ideia preconcebida? E, se ineficiências existem, haverá que corrigi-las, mas, em nenhum caso, tal facto constitui argumento para justificar a fuga aos impostos.

À margem da reflexão sobre a justiça fiscal, não posso deixar de referir a questão das isenções e dos privilégios e sua incidência em matéria fiscal. Sem entrar em detalhes, importaria, por

exemplo, ter a coragem de rever a situação relativamente aos indivíduos que exercem ou exerceram cargos políticos.

Por outro lado, há que reconhecer que os impostos, pela sua natureza, podem desempenhar um papel de regulação (por exemplo, incentivar certa actividade económica ou impulsionar o desenvolvimento de um território menos desenvolvido, ou estimular comportamentos mais ecológicos, ou fomentar a natalidade, etc), mas, estes objectivos e consequentes medidas de política devem merecer amplo consenso social e político e o respectivo tratamento fiscal ser objecto de um rigoroso escrutínio.

5. Os impostos como parte integrante do contrato social

Concluo, dizendo que, nas sociedades democráticas contemporâneas, o sistema tributário constitui um pilar fundamental da respectiva sustentação, não só enquanto fonte de arrecadação de receitas públicas e, por essa via, indirectamente, um providenciador do estado social, como instrumento mediador de redistribuição da riqueza e do rendimento e, deste modo, facilitador da correcção das desigualdades e promotor da coesão e da paz social.

Mais recentemente, também se reconhece à tributação um papel pró activo no desenvolvimento.

A importância do sistema fiscal e do princípio da equidade que lhe subjaz está patente no facto de que mereça consagração nos textos constitucionais dos vários países.