



CIRCULAR

N/REF^a: 94/2017
DATA: 03/11/2017

Assunto: **Proposta de Lei do OE 2018 (Proposta de Lei nº 100/XIII)**

Exmos. Senhores,

Para conhecimento, junto enviamos a Circular nº 10/2017 do nosso Gabinete Fiscal, sobre o assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

Ana Vieira
Secretária-Geral

CIRCULAR

N. Pinto Fernandes, M. Faustino & J. Durão, Consultores Fiscais, Lda.

EDITORIAL

Outubro é, geralmente, mês de Orçamento do Estado, ainda sob a forma de proposta de lei. O hábito, pouco recomendável, de nele se incluírem modificações legislativas em matéria fiscal com impacto significativo e quase imediato em procedimentos e rotinas dos sujeitos passivos, acentua-lhe o interesse. O que se evidencia pelas inúmeras conferências e colóquios que se lhe seguem e cujo objeto é, exclusivamente, a matéria fiscal do orçamento. Ou seja, o que é a verdadeira essência do orçamento - fixar a despesa que o Estado vai fazer no exercício económico seguinte, prever a receita para lhe fazer face e, a final, aprovar ambas - fica para a discussão de alguns especialistas, em tertúlias mais ou menos especializadas, mas, principalmente, muito marcadas ideologicamente.

Numa proposta de Orçamento como a que foi apresentada para o ano de 2018 em que a matéria fiscal, comparada com a de outros anos, é bastante comedida, como nesta mesma Circular se dá conta, as atenções centraram-se numa inesperada proposta de alteração ao regime simplificado em IRS e só em IRS.

Houve, no passado, alguns “escândalos fiscais” no IRS - lembramos aqui os referentes ao “juro decorrido” ou aos “depósitos em Yenes” - que propiciaram esquemas de elisão fiscal que se tornaram públicos e exigiram “reações legislativas” específicas para lhes por cobro.

Do que agora se trata, embora, ao que parece, as explicações oficiais remetam também para eventuais utilizações abusivas do regime simplificado, nada, em concreto, é dito sobre o que verdadeiramente justifica as modificações propostas. Com efeito, argumentar que “não conseguir provar 25% de despesas significa que até agora se viveu uma mentira” prova demais! O sujeito passivo gozava de uma presunção legal a seu favor e, legalmente, nada tinha que provar. Nem sequer tinha de se organizar para provar o que quer que fosse: tal não lhe era exigível.

Esse era o pilar estruturante do regime simplificado em IRS: a presunção de despesas. O legislador, quando criou este regime simplificado, podia tê-lo baseado noutro critério, o critério da presunção de rendimentos, como existia em Espanha, mas não foi essa a sua opção. E, aparentemente, não deixou de seguir a sua aplicação, porque aos coeficientes iniciais fez, entretanto, algumas alterações tendentes, supõe-se, a atingir a realidade “rendimento real”.

Não vemos nas alterações agora propostas esse mesmo objetivo: a sua justificação tem-se centrado nos “recibos verdes”, mas, tal como se encontram redigidas, abrangem todos os contribuintes e todos os coeficientes que estão no regime simplificado. O que é preocupante e complicado. A discussão na especialidade poderá trazer algo de novo? Resta esperar. E, a bem da justiça tributária, esperar que sim.

PROPOSTA DE LEI DO OE2018 (Proposta de Lei n.º 100/XIII)

1. O Governo apresentou recentemente na Assembleia da República a Proposta de Lei que aprova o OE2018 (Proposta de Lei n.º 100/XIII), que, diz-se, visa “*preservar a recuperação alcançada e projetar um futuro com confiança e com previsibilidade, mediante a promoção de uma maior equidade social, reforçando o crescimento económico, a criação de emprego e mantendo o rigor na gestão das finanças públicas*”.

2. Em matéria de receitas fiscais, estima-se um crescimento da receita em 2018 para valores superiores a 43 mil milhões de euros, tendo o referido crescimento como principal causa o aumento da receita proveniente dos impostos indiretos, que compensam suficientemente a redução projetada para a receita fiscal em impostos diretos.

3. Em sede de IRS, estima-se que o valor de receita fiscal atinja 12 143 milhões de euros, o que corresponde a uma redução de 1,2% face à estimativa para 2017, resultando esta redução, como se refere no Relatório de “*uma política assumida pelo Governo no sentido de devolver rendimento disponível aos portugueses, nomeadamente através da eliminação plena e definitiva da sobretaxa, bem como da reestruturação dos escalões de tributação*”. Para além disso, para assegurar às famílias um mínimo de existência que lhes garanta dignidade e qualidade de vida, altera-se a respetiva fórmula de cálculo, estendendo-se a sua aplicação aos trabalhadores independentes que auferirem rendimentos no âmbito de atividades especificamente previstas na tabela anexa à Portaria n.º 1011/2001, de 21/08.

4. No âmbito do IRC, também se antevê uma redução da receita fiscal em 2,7% face à estimativa prevista, em consequência da autoliquidação do imposto, bem como dos pagamentos especiais por conta.

5. É ao nível dos impostos indiretos que se estimam acréscimos de receita, em particular, no IVA, prevendo o Governo que “*O aumento do consumo decorrente do crescimento económico alcançado pelo Governo permite, per si, o aumento da receita de IVA em 4,5%, devendo a mesma fixar-se em 16,5 mil milhões de euros*”.

6. De acordo com o referido Relatório, “*as medidas que integram a política fiscal do Governo destinam-se, no seu essencial, a:*

i) promover uma redistribuição justa do rendimento e proteger os agregados mais desfavorecidos;

ii) simplificar os procedimentos administrativos, reduzir os respetivos custos de cumprimento e reforçar a proteção dos direitos dos contribuintes; e

iii) reforçar o combate à fraude e à evasão fiscais”.

7. Em matéria de redistribuição do rendimento cita-se a reformulação dos escalões de IRS, aumentando dos atuais cinco escalões para sete, e, assim, “*os rendimentos coletáveis entre 7 091 e 10 700 euros sofrerão uma redução da taxa marginal de imposto dos atuais 28,5% para 23%, e os rendimentos coletáveis entre 20 261 e 25 000 euros terão uma redução da taxa marginal de 37% para 35%*”.

8. Em matéria de simplificação de procedimentos, assinala-se a simplificação das notificações no âmbito dos Impostos Especiais sobre o Consumo e do reconhecimento das isenções previstas em matéria de reorganização de empresas que deixaram de ficar dependentes de requerimento.

9. Todavia, a discussão do Orçamento do Estado para 2018 será marcada pela alteração do regime simplificado a que se refere o artigo 31.º do Código do IRS.

10. A existência de regimes simplificados é normalmente justificada por razões de eficiência, na medida em que minimizam os custos de cumprimento do contribuinte e reduzem os custos de controlo da administração fiscal.

Novas Fiscais

Portaria n.º 326/2017, de 30/10 - Portaria que procede à atualização dos coeficientes de desvalorização da moeda a aplicar aos bens e direitos alienados durante o ano de 2017, cujo valor deva ser atualizado nos termos dos artigos 47.º do Código do IRC e 50.º do Código do IRS, para efeitos de determinação da matéria coletável dos referidos impostos.

Declaração de Retificação n.º 36/2017, de 25/10 - Declaração de retificação da [Portaria n.º 293/2017](#), de 2 de outubro, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 190.

Decreto-Lei n.º 127/2017, de 9/10 - Revê o regime jurídico de acesso e exercício da atividade seguradora e resseguradora e a constituição e o funcionamento dos fundos de pensões e das entidades gestoras de fundos de pensões, completando a transposição das Diretivas [2009/138/CE](#) e [2014/51/UE](#).

Decreto-Lei n.º 126-B/2017, de 6/10 - Estabelece um regime especial de acesso antecipado à pensão de velhice para os beneficiários do regime geral de segurança social e do regime de proteção social convergente com muito longas carreiras contributivas.

Portaria n.º 293/2017, de 2/10 - Portaria que cria o Selo de Validação AT (SVAT) e define as regras da sua atribuição aos programas de contabilidade, relativamente à produção do ficheiro de auditoria SAF-T (PT).

Despacho SEAF n.º 87-A-XXI, de 24/10 - IRC - Prorroga até 31 de dezembro de 2017 o prazo para cumprimento da obrigação prevista no n.º 4 do artigo 121.º-A do Código do IRC com referência ao período fiscal de 2016.

Ofício Circulado n.º 20197/2017 - 24/10 - Ofícios - Circulados IRS - Artigo 72.º n.º 13 do código do IRS. - Subsídios/Compensações atribuídos a bombeiros voluntários.

11. Por isso, e, como se sabe, no âmbito do regime simplificado a determinação do rendimento tributável obtém-se através da aplicação dos respetivos coeficientes, previstos no referido artigo, aos rendimentos de cada uma das diversas atividades aí mencionadas e nas quais se incluem atividades profissionais e empresariais. Isto é, estão abrangidos não só os designados “recibos verdes”, como os empresários em nome individual, em qualquer caso, desde que não tenham ultrapassado um montante anual líquido de rendimentos desta categoria de € 200.000 e, não tenham optado pelo regime de contabilidade organizada.

12. No âmbito deste regime não relevam os gastos relacionados com a atividade, não sendo sequer obrigatório escriturar alguns desses gastos, como é o caso das despesas com o pessoal e as despesas e operações ligadas a bens de investimento.

13. O regime proposto passa, como vem proposto, de um regime simplificado de determinação do rendimento tributável para um “regime complicado”, ou, diríamos, para um regime de “contabilidade organizada” pelo “Portal das Finanças”.

14. Com efeito, de acordo com a Proposta de Lei, da aplicação dos coeficientes não pode ser determinado um resultado tributável inferior ao que resulta da aplicação da dedução ao rendimento bruto da importância correspondente a € 4.104,00, ou das seguintes despesas relacionadas com a atividade:

- d)* Prestações de serviços e aquisições de bens, cujas faturas sejam comunicadas à Autoridade Tributária e Aduaneira nos termos do Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24 de agosto, bem como emitidas no Portal das Finanças, ou que constem de outros documentos, no caso de prestações de serviços e transmissões de bens efetuadas pelas entidades a que se refere a subalínea *ii)* da alínea *b)* do n.º 6 do artigo 78.º;
- ii)* Encargos com imóveis que tenham sido comunicados utilizando os meios descritos no n.º 5 do artigo 115.º;
- iii)* Despesas com pessoal a título de remunerações, ordenados ou salários;
- iv)* Importações e aquisições intracomunitárias de bens.

15. O valor das despesas é calculado pela Autoridade Tributária e Aduaneira com base nas referidas faturas, recibos, declarações e outros documentos que lhe forem comunicados, até ao dia 15 de fevereiro do ano seguinte àquele a que respeitam as despesas, relativamente à atividade, podendo os sujeitos passivos de IRS, alternativamente, na respetiva declaração de rendimentos, declarar as despesas relacionadas com a atividade, caso em que serão estas as consideradas para o efeito.

16. Em síntese, acaba-se com o regime simplificado e com a redução dos custos de cumprimento que o caracterizavam e aumenta-se a incerteza jurídica em termos da qualificação das “despesas relacionadas com a atividade”, porque não foram repristinadas as normas do Código do IRS que antes disciplinavam a determinação do rendimento líquido das, então, categorias B e C.

17. Em matéria de medidas de combate à fraude e evasão fiscais e, a pretexto de um controlo mais eficaz por parte da administração fiscal, obriga-se à entrega de mais uma declaração com periodicidade mensal.

18. Com efeito, os sujeitos passivos são agora obrigados a apresentar, mensalmente, uma declaração discriminativa, por verba aplicável da Tabela Geral, com:

- a)* O valor tributável das operações e factos sujeitos a imposto do selo;
- b)* O valor do imposto liquidado, identificando os titulares do encargo;
- c)* As normas legais ao abrigo das quais foram reconhecidas isenções, identificando os respetivos beneficiários;
- d)* O valor do imposto compensado, nos termos do artigo 51.º, identificando o período de imposto compensado e os beneficiários da compensação.

19. Recordar-se que com a IES já era entregue o Anexo Q relacionado com o Imposto do Selo, mas, pelos vistos, para a administração fiscal a informação nunca é suficiente e a periodicidade tem de ser, pelo menos mensal, ainda que isso se reflita nos custos de cumprimento das empresas.

20. Talvez por isso, em Portugal, de acordo com o *Paying Taxes 2017*, gastam-se, por ano, 243 horas a cumprir obrigações fiscais, quando essa média na UE é de 164 horas.