

PROPOSTA PARA O ORÇAMENTO DE ESTADO 2008

20 de Novembro

2007

A Proposta para o Orçamento de Estado de 2008 tem como objectivo primordial a introdução de critérios de equidade e de justiça social e económica no pagamento de imposto sobre rendimentos e na atribuição de benefícios fiscais a rendimentos de capitais de Pessoas Singulares que fomente o aforro popular e uma maior protecção ao consumidor de crédito ao consumo de alto risco; assenta em quatro pilares base: Equidade social e económica; Eficiência fiscal; Sustentabilidade económica; Harmonização do regime fiscal.

MEDIDAS

Preliminarmente

A intervenção do Estado não deveria ser necessária numa economia ideal em que os bens e serviços fossem transaccionados voluntariamente a preços de mercado, extraindo assim o máximo de benefício.

No entanto, porque as economias de mercado não são perfeitas, o governo deve usar o seu poder coercivo para promover a eficiência, equidade e um crescimento sustentado e a estabilidade económica.

Nessa óptica há que considerar e ponderar que o rendimento é determinado por factores tais como o esforço pessoal, educação, preço e sorte. Ora, importa então tratar os diversos intervenientes de forma igual na medida em que se desigalam, promovendo políticas económicas e sociais que contrariem o desperdício social, levem à formação da poupança pessoal e o investimento em capital.

Introdução

A proposta que se apresenta debruçasse sobre o desafio do governo para o Orçamento de Estado de 2008 relativamente ao investimento privado através da poupança e nos domínios da defesa do consumidor de serviços de crédito, nomeadamente do crédito habitação e crédito ao consumo, que assume especial importância na estrutura de mercado e salvaguarda da pessoa humana.

Tem como objectivo dinamizar a economia nacional reforçando-a com capitais próprios através do fomento e reciclagem da poupança das famílias (privada), estimulando o investimento em capital e protegendo o consumidor de crédito, em especial o de crédito ao consumo de alto risco, equilibrando o rácio de liberdade contratual e de estipulação de juros remuneratórios e o valor da justiça material que deve prevalecer sobre a justiça formal.

Esta proposta reveste-se da importante missão social de captar o aforro popular para um investimento produtivo, favorecendo o aparecimento de novas empresas, o desenvolvimento das existentes e empreendedores, com as vertentes de criação de emprego e maior matéria colectável cobrada e num outro âmbito regular a concessão de crédito ao consumo de alto risco ao mesmo tempo que procura uma maior consciencialização dos consumidores deste tipo de produtos.

Procura-se assim um crescimento económico focado no investimento das famílias (privado), com maior formação de poupanças, maiores receitas fiscais consolidadas e efectiva criação de riqueza, em detrimento do consumo assente no endividamento de risco.

Enquadramento

A proposta assenta numa maior igualdade e justiça tributária entre os diversos intervenientes particulares no mercado de capitais, nomeadamente com a despenalização do investidor de curto prazo que é penalizado normalmente de forma muito mais gravosa (apesar de ser um

fornecedor de receita e liquidez fundamental para o funcionamento do mercado de capitais), maior simplicidade, harmonização fiscal e um enfoque no carácter educacional do aforro popular no mercado de capitais através da estrutura das soluções da proposta e do consumo de crédito.

Trata-se pois de uma solução que vai de encontro a um modelo social e economicamente mais equitativo, permite reduzir a burocracia do tratamento fiscal, atinge uma maior eficiência e proficiência na cobrança de imposto, proporciona mais ganho para o investidor, gera mais receita fiscal e assume particular relevância na medida em que permite assegurar melhores condições ao financiamento e criação das empresas, tornando-as mais competitivas num contexto global dos mercados e da liberalização do comércio mundial.

Por outro lado, a receita fiscal resultante do imposto sobre rendimentos de capitais de Pessoas Singulares depende da conjugação de diversos factores micro e macro económicos, nomeadamente da evolução do mercado de capitais e crescimento da poupança privada, bem como de eventuais alterações ao regime fiscal em vigor e eficiência na cobrança. Logo, um modelo de cobrança assente no investimento de mais longo prazo (eliminando anos de piores performances bolsistas), mais eficiente do ponto de vista fiscal (retenção na fonte a quando o resgate), com uma base contributiva sustentável e crescente (via promoção e benefícios ao investimento) permite uma maior receita fiscal.

Assim sendo, o esforço desta proposta deve procurar as seguintes medidas:

- Equidade social e económica
- Eficiência fiscal
- Sustentabilidade económica
- Harmonização do regime fiscal

Equidade social e económica

Esta proposta promove a igualdade de tratamento dos investidores com o mesmo objectivo independente da estratégia de investimento aplicada (seja de longo prazo ou de curto prazo) e do produto financeiro utilizado.

Eficiência Fiscal

Com esta proposta passa a ter lugar a retenção da fonte do imposto sobre mais-valias de rendimento de capitais, o que elimina a burocracia da actual declaração fiscal, o que eliminaria espaço para fugas, tornando mais eficiente a cobrança, e retiraria trabalho administrativo e de fiscalização à máquina fiscal.

Sustentabilidade económica

Com esta proposta, nos vários modelos apresentados, promove-se o investimento privado, o empreendedorismo e procura-se dotar o investidor de mais capacidade para consumir no futuro. O investimento das famílias permite que as empresas se possam financiar no mercado de capitais a preços mais baratos.

O pagamento do imposto sobre mais-valias ao ser efectuado apenas no momento do resgate, permite diminuir a volatilidade da receita fiscal, independente dos ciclos bolsistas, pois mesmo que o resgate possa acontecer num ano menos bom para o mercado de capitais, este acontece sobre o montante do ganho absoluto (mais-valias acumuladas) ponderado ao valor resgatado.

Harmonização do regime fiscal

Dotar os investidores do mesmo tipo de benefícios e obrigações para os investimentos com o mesmo tipo de alcance e objectivo, procura ser uma medida de harmonização que permita aos investidores escolher a melhor estratégia de investimento e mais de acordo com as suas necessidades, previsões e custos, promovendo inclusivamente a concorrência entre os diversos tipos de investimento, sem assimetrias que não se justificam apenas porque cumprem estratégias de investimento diferentes.

AS MEDIDAS PROPOSTAS

1. Criação de um modelo de conta isenta de tributação de mais-valias obtidas com a alienação de acções detidas até à sua desmobilização parcial ou total. O cálculo das mais-valias é apurado em termos globais apenas quando houver retirada de capital da conta, sendo o apuramento do imposto efectuado sobre as mais-valias obtidas pelo valor global da carteira e ponderado pelo montante do resgate. Dentro deste modelo deve configurar ainda três tipos de conta:
 - i. Uma em que seja aplicada uma taxa de imposto regressiva sobre as mais-valias;
 - ii. outra equiparada aos Planos de Poupança Reforma (PPR¹) com o mesmo tipo de benefícios e obrigações;
 - iii. outra equiparada à conta Poupança-Habitação também, com o mesmo tipo de benefícios e obrigações.
2. Pretende-se que os rendimentos previstos na alínea i) e j) do n.º 2 do art. 5º do CIRS (rendimentos de dividendos e das unidades de participação em fundos de investimento) tenham o mesmo tratamento fiscal e sejam considerados no apuramento das mais-valias com a alienação onerosa de valores mobiliários. Ou seja, encarar o rendimento de capital obtido em acções, directa ou indirectamente (através de fundos ou dividendos), como um investimento único numa conta de investimento, tributada apenas no resgate² (parcial ou total) sobre a mais-valia obtida ponderada ao montante resgatado; - *Medida de harmonização fiscal.*
3. As operações relativas a instrumentos financeiros de derivados, com excepção dos ganhos previstos na alínea q) do n.º 2 do art. 5º do CIRS³, e operações relativas a *warrants*⁴ autónomos deverão passar a ter o mesmo tratamento e regime fiscal e a serem considerados no apuramento das mais-valias com a alienação onerosa de valores mobiliários; - *Medida de harmonização fiscal.*

¹ Os PPR's foram criados pelo Estado com o objectivo de promover e incentivar a poupança a longo prazo como completo da Segurança Social obrigatória, concedendo uma serie de benefícios fiscais.

² Entende-se que o valor investido é utilizado para outro fim que não o investimento em acções quando este é colocado à disposição do investidor (resgate). Portanto, só nessa altura, deve ser tributada a mais-valia, impedindo erosão do capital por subtracção de imposto antes de tempo e um apuramento correcto e justo das mais-valias realizadas.

³ "Ganho decorrente de operações de swaps cambiais, swaps de taxa de juro, swaps de taxa de juro e divisas e de operações cambiais a prazo".

⁴ Direito a comprar determinado activo ao qual esta subjacente um preço pré-estabelecido e a um data pré-estabelecida.

4. Os rendimentos obtidos através de investimentos em fundos de pensões deverão passar a ter o mesmo tratamento e regime fiscal considerados no apuramento as mais-valias com a alienação onerosa de valores mobiliários (note-se que os rendimentos distribuídos pelos fundos de pensões são tributados na fonte a uma taxa de 20 por cento); - **Medida de harmonização fiscal.**
5. Conceder o mesmo benefício fiscal⁵ aos titulares Fundos de Pensões que é actualmente concedido aos titulares de Plano de Poupança Reforma (PPR)⁶; - **Medida de equidade fiscal.**
6. Conceder o mesmo benefício fiscal aos subscritores dos Certificados de Aforro (que sejam reformado ou estejam desempregados) que é actualmente concedido aos titulares de Plano de Poupança Reforma (PPR)⁷; - **Medida de equidade fiscal.**
7. Isenção de imposto de selo – ou, continuando a ser sujeitas, isentar aplicação – sobre as comissões bancárias existentes no crédito habitação; - **Medida de justiça social**
8. Todas as entidades⁸ depositárias de acções, obrigações, títulos de participação, unidades de participação em fundos de investimento, papel comercial, bilhetes do tesouro, futuros e opções sobre instrumentos financeiros, FRA's e determinados swaps terão de contratar um seguro destinado a assegurar as obrigações inerentes com a carteira de investimentos em caso de perda de capacidade para os restituir ou reembolsar ao investidor, independentemente da obrigação de manter os valores dos clientes segregados dos valores operacionais. O prémio dessas apólices deve estar indexado ao prémio de *rating* do depositário seguindo o espírito do novo Acordo de Basileia que promove o controlo dos riscos de sistema pelos próprios intervenientes que se controlam uns aos outros. O seguro obrigatório deve garantir a cobertura dos montantes devidos aos investidores pelo intermediário financeiro, acima do limite para as indemnizações cobertas pelo Sistema de Indemnização aos Investidores, que se encontra desactualizado face à realidade dos montantes em circulação. – **Medida prudencial e controlo de risco sistémico⁹.**
9. Criação de uma taxa de regulação de 1 por cento que incidirá sobre todos os créditos ao consumo sempre que a taxa de juro seja superior à taxa de usura. Os montantes obtidos por via desta taxa reverterão para um fundo de defesa do consumidor a ser gerido pelas entidades reguladores, nomeadamente o Banco de Portugal, em conjugação com as entidades de defesa do consumidor. – **Medida de protecção e de maior tutela dos consumidores de crédito ao consumo de alto risco e da própria salvaguarda da estrutura de mercado e da confiança do consumidor.**

⁵ Possibilidade de deduzir a colecta o montante investido/subscrito.

⁶ Os PPR's foram criados pelo Estado com o objectivo de promover e incentivar a poupança a longo prazo como completo da Segurança Social obrigatória, concedendo uma série de benefícios fiscais.

⁷ Os PPR's foram criados pelo Estado com o objectivo de promover e incentivar a poupança a longo prazo como completo da Segurança Social obrigatória, concedendo uma série de benefícios fiscais.

⁸ Bancos, sociedade corretoras, sociedades financeiras de corretagem, sociedades gestoras de patrimónios, sociedades de investimento e sociedades mediadoras dos mercados monetário e de câmbios, etc.)

⁹ Risco sistémico é o risco de suceder uma reacção em cadeia de falências originadas pela falência de uma instituição de grande dimensão ou uma ocorrência no mercado que possa gerar uma reacção em cadeia.

