



SINDICATO DOS  
TRABALHADORES  
DOS IMPOSTOS

Publicação semestral do Sindicato  
dos Trabalhadores dos Impostos  
N.º 4 | NOV 2014

DIRETOR  
Paulo Ralha

## SOCIEDADE E FISCALIDADE

**Para onde vão os  
nossos impostos?**



© Dinazover



Faz bem à Saúde.

# Índice

Sindicato dos Trabalhadores dos Impostos  
Av. Coronel Eduardo Galhardo, n.º 22 B  
1199-007 Lisboa

[www.stimpostos.pt](http://www.stimpostos.pt)  
[geral@stimpostos.pt](mailto:geral@stimpostos.pt)  
T 218 161 710 . F 218 150 095

- 03** **Editorial**  
Paulo Ralha
- 04** **Eduardo Paz Ferreira**  
Não compramos civilização
- 08** **Joaquim Miranda Sarmento . Carolina Gomes**  
Crítica ao Índice de Frank e de Bird: uma análise à carga e o esforço fiscal em Portugal entre 1974 e 2011
- 14** **Paulo Marques**  
O enriquecimento ilícito: matar o direito ou ficar sem o tributo?
- 17** **Ana Gomes**  
Injustiça fiscal na Europa
- 21** **Cristina Asensi**  
La Unión Europea y las izquierdas: ¿el derrumbe de un mito?
- 25** **Arménio Carlos**  
Portugal precisa de justiça fiscal!
- 28** **André Freire**  
Sindicalismo, democracia e neoliberalismo
- 33** **Nuno Balacó**  
Causas e lutas
- 36** **Fotoreportagens**
- Trabalhadores das Administrações Fiscais e Aduaneiras da Europa exigem melhores salários e condições de trabalho
  - STI visita serviços da Autoridade Tributária e Aduaneira
  - Ciclo de Conferências com forte impacto
  - STI ouvido no Parlamento Europeu
  - Trabalhadores da Madeira voltaram às 35 horas semanais
  - II Encontro Nacional de Sócios do STI Aposentados

**PAULO RALHA**

Presidente da Direcção Nacional do Sindicato dos Trabalhadores dos Impostos

## Editorial

Nunca, como nos últimos tempos - mais precisamente, desde que foi desencadeada a operação “Monte Branco” - foi a Autoridade Tributária e Aduaneira, tantas vezes alvo de referência, de reverência e de maledicência, na opinião pública. A realidade de quem trabalha, e muitas vezes vive, nesta casa, sabe que, se temos motivos de orgulho no campo do combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneira, temos, por outro lado, motivos de repúdio no que diz respeito à forma como é posta em prática a “justiça fiscal”. (Isto já sem fazer referência às condições de trabalho e à forma como os trabalhadores tem sido tratados nos últimos tempos, com o roubo de salários “sem aspas”, com o aumento do horário de trabalho e com a destruição maciça dos patamares de confiança e segurança laboral e pós-laboral - porque, neste âmbito nada há de positivo. Nem para os trabalhadores, nem para os contribuintes, nem para o Estado.)

Voltando ao cerne da questão, importa identificar e explicitar o paradoxo que enfrenta hoje a Autoridade Tributária e Aduaneira, neste seu campo de atuação: O porquê de ser tão reverenciada e vilipendiada em simultâneo, por motivos que aparentemente são os mesmos e buscam o mesmo fim.

Separando as águas, para ver com melhor claridade o fundo da questão, podemos referir que, por um lado, a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) abriga uma concentração de recursos, competências e pessoas com aptidão para levar a cabo investigações de grande complexidade. Facto que tem permitido pôr a descoberto casos de corrupção, fraude e evasão fiscais que, na dependência de qualquer outro organismo existente em Portugal, nunca seriam descobertos. Esta é a forma de actuação que os portugueses aplaudem, porque aporta esperança na construção de um país com um futuro mais íntegro e menos corrupto. Mas, e isto é necessário que se diga em abono da verdade, estes casos só vingaram fruto da coragem individual dos membros de uma equipa restrita que, aproveitando-se, de forma inédita do quadro legal existente, prosseguiram as investigações até às ultimas consequências. (Por estas razões, estes colegas merecem o nosso maior respeito e aplauso. Não apenas por ajudarem a “limpar” o país de trânsfugas fiscais, como por colocarem a AT num patamar de excelência que deve servir de bitola para a revisão de carreiras que se torna urgente nesta casa). Mas há que acrescentar que esta actuação, apesar dos resultados alcançados, é localizada, pontual e fortuita, porque nunca esteve contemplada nos objectivos concretos da AT. Nesta medida, trata-se de uma actuação “não premeditada”, podendo-se imaginar como ficaria bem melhor o país, e muito melhor servidos os portugueses, se fosse praticada de forma programada pelos responsáveis políticos e sustentada em todo o território nacional, com um quadro de pessoal vinculado ao Estado e com condições de trabalho aceitáveis.

Por outro lado, a contrastar nitidamente com esta actuação “não premeditada”, existe o programa “oficial” de acções de combate à fraude e

evasão fiscal, consubstanciado nos famigerados PAEL's, que faz incidir a actuação da AT sobre o comércio de "pechisbeque" e meia dúzia de actividades, praticadas na maioria por micro, pequenas e médias empresas, o qual é assistido por um mecanismo de controle de facturas electrónicas e complementado por um sorteio fiscal. Com os resultados que estão à vista, ao nível da arrecadação de receitas (o IVA aumentou sete pontos percentuais (p.p.), em termos homólogos face ao ano anterior, mais por culpa do fim das isenções e das taxas mínimas, do que de qualquer factor de persuasão imposto por estas medidas; o IRC caiu quatro p.p. no mesmo período e dezoito p.p. face à receita registada no ano de 2007; e o IRS subiu quase onze p.p. face ao ano anterior e cerca de quarenta e cinco p.p. face a 2007, impulsionado pelo aumento da carga fiscal que incide sobre os rendimentos das categorias A e H), a conclusão é óbvia: Continuamos a "malhar" nos do costume. E com isto, além de não perseguirmos os objectivos da equidade fiscal, a que nos obriga a Constituição, alimentamos o ódio dos cidadãos para com a máquina fiscal e aduaneira. De forma gratuita, aliás, tendo em conta os resultados. Pior: a ideia de colocar a AT a cobrar dívidas de entidades privadas, como as coimas das concessionárias de SCUT's, empoladas de forma grotesca e execrável, tem fomentado o nível de conflitualidade, posicionando os trabalhadores da AT como alvos preferenciais dos insultos e das agressões. E há mais: face ao enorme volume de trabalho que estas situações provocam, temos hoje a maioria dos trabalhadores da AT alocados a actividades de "justiça tributária", que de justas pouco possuem, que rendem pouco ao Estado e que depauperam o normal funcionamento das áreas do rendimento e do património nos serviços.

Não é, pois, impunemente que a AT apresenta hoje desequilíbrios no seu funcionamento que se agravam de dia para dia: a justiça absorve a quase totalidade de recursos; tudo o resto é secundário. Trabalha-se muito, mas faz-se pouco. Faz-se de conta que se combate a fraude e evasão com PAEL's e e-facturas; mas confundem-se os resultados obtidos através destas operações, com as receitas que provêm do brutal aumento de impostos. Paralelamente acções não programadas de combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras têm proporcionado resultados aplaudidos por todos os portugueses e servido para sublinhar o facto de que, disponibilizando meios e dando condições aos trabalhadores da AT, a justiça fiscal pode deixar de ser um caso de semântica inscrita na lei, para passar a ser uma realidade em Portugal.

Por tudo isto, não é de estranhar que, por um lado, o programa "oficial" de "justiça fiscal", assim como a cobrança de coimas de entidades privadas, aticem o ódio dos contribuintes contra a AT, e que, por outro, as acções "não programadas" de combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras sejam um sucesso, elogiado pelos portugueses.

Eis pois as razões e os resultados deste paradoxo, ou como escreveu Camões: [Muitas vezes] "Transforma-se o amador na cousa amada, / Por virtude do muito imaginar (...)"...

Perante este quadro não é difícil tomar uma decisão sobre qual o caminho que melhor serve os portugueses e a AT.

## Não compramos



**Eduardo Paz Ferreira**

Professor Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Director da Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal

**O anedotário sobre os impostos é vasto. O livro de José Carlos Gomes dos Santos, um dos nomes grandes da fiscalidade portuguesa e um exemplar trabalhador dos impostos, 'Não digam à minha mãe que sou funcionário dos impostos', constitui uma reflexão irónica sobre o tema. O sucesso de formações como o 'Tea Party' nos Estados Unidos mostram-nos a máscara negra que cobre tantas vezes estes movimentos de contestação fiscal.**



# s civilização

A questão colocada pela revista “Sociedade e Fiscalidade” sobre o destino dos nossos impostos, no contexto do que justamente considera uma carga fiscal asfixiante, é totalmente pertinente e constitui mais uma demonstração da vitalidade dos trabalhadores de impostos, da sua consciência cívica e do seu interesse em abrir e aprofundar debates que outros preferem ignorar.

É sabido que o pagamento de impostos é maioritariamente encarado com desagrado e que não raramente se invocam concepções de justiça que estariam a ser violadas pela forma como a carga fiscal é distribuída ou pelo nível que ela atinge, quando verdadeiramente aquilo que está em causa é a falta de sentido dos deveres que a pertença a uma sociedade impõe e a consequente recusa em sacrificar uma parcela do rendimento ou da riqueza pessoais.

O anedotário sobre os impostos é vasto. O livro de José Carlos Gomes dos Santos, um dos nomes grandes da fiscalidade portuguesa e um exemplar trabalhador dos impostos, *Não digam à minha mãe que sou funcionário dos impostos, constitui uma reflexão irónica sobre o tema.* O sucesso de formações como o *Tea Party* nos Estados Unidos mostram-nos a máscara negra que cobre tantas vezes estes movimentos de contestação fiscal.

Todos sabemos que, historicamente, os impostos nasceram no Egipto como uma imposição arbi-

trária e se foram generalizando às diversas civilizações antigas onde, por regra, funcionavam como um instrumento de opressão que sobrecarregava os vencidos ou como um expediente transitório para períodos de guerra.

De expediente transitório, os impostos passariam, todavia, a constituir uma forma de opressão do povo, a ela ficando imunes os nobres e o clero. A violência exercida por esta via está na origem de importantes revoluções populares, que visaram disciplinar este instrumento financeiro, sujeitando o lançamento de quaisquer contribuições a autorização prévia dos seus representantes.

A versão mais precisa dessa exigência afirmou-se com o *Bill of Rights* de 1689, que excluiu a pos-


sibilidade dos impostos serem estabelecidos por prerrogativa real, exigindo a aprovação parlamentar para qualquer novo imposto. A independência dos Estados Unidos viria a dar um novo fôlego a esse princípio, consagrado na máxima “no taxation without representation”.

Ao exigir a aprovação parlamentar dos impostos consagrava-se um princípio de defesa dos cidadãos contra os excessos dos monarcas ou dos executivos e afirmava-se que a tributação seria justa porque resultaria da escolha dos cidadãos que não estariam obviamente interessados em que lhes fosse imposta uma solução injusta.

As diferentes revoluções liberais afirmaram este princípio como um valor estruturante do Estado de Direito que se foi mantendo mais ou menos intocado mesmo nas Constituições intervencionistas ou quando o triunfo da revolução económica conservadora veio apontar os parlamentos como fonte maior do despesismo e assinalar os limites da decisão financeira, sujeita a ponderações de natureza política egoísta ou à influência de grupos de pressão poderosos.

Em Portugal, consagrou-se na primeira Constituição liberal de 1822, artigo 103.<sup>a</sup> IX, a competência das Cortes para a aprovação anual dos impostos e, ainda hoje, a Constituição de 1976 reserva para a Assembleia da República a criação dos impostos, densificando, aliás, os elementos que integram a legalidade tributária de forma detalhada.

À semelhança da célebre frase de Churchill sobre a democracia, continuo a pensar que a aprovação parlamentar é o pior método para a decisão financeira com excepção

 **Identifico-me totalmente com a frase do juiz Wendel Holmes: gosto de pagar impostos, com eles compro civilização, entendendo por civilização um modelo de organização social em que as funções tradicionais do Estado possam desenvolver-se de modo tranquilo e em que o sector público assuma um poder decisivo numa distribuição equitativa da riqueza, no apoio aos mais desfavorecidos, na garantia do serviço nacional de saúde, na promoção do ensino e da investigação científica e na defesa da cultura.**

de todos os outros e recuso as visões tecnocráticas e reducionistas que, sob a capa de um falso tecnicismo apolítico, visam impor soluções sem discussão nem consenso.

O tema é demasiado sério e grave para que se tente que o pagamento de impostos volte a ser encarado como uma espécie de servidão imposta por poderes arbitrários. Por mim, entendo que ao lado do dever de pagar impostos existe um direito a pagar impostos para contribuirmos de forma decidida para o progresso das nossas sociedades e estarmos legitimados para exigir do Estado determinados comportamentos ou prestações.

Identifico-me totalmente com a frase do juiz Wendel Holmes: gosto de pagar impostos, com eles compro civilização, entendendo por civilização um modelo de organização social em que as funções tradicionais do Estado possam desenvolver-se de modo tranquilo e em que o sector público assuma um poder decisivo numa distribuição equitativa da riqueza, no apoio aos mais desfavorecidos, na garantia do serviço nacional de saúde, na promoção do ensino e da investigação científica e na defesa da cultura.

Do Estado espero também que, como a Constituição impõe em sede orçamental, respeite as obrigações resultantes de lei ou de contrato, assegurando que tem ao seu dispor os meios suficientes que terá, no entanto, que dosear razoavelmente não contando apenas com os impostos, mas recorrendo, em determinadas circunstâncias, ao crédito público, que constitui afinal uma antecipação de impostos.

Não compreendo que o Estado possa diferenciar a natureza das

suas obrigações e considerar que os credores financeiros têm um estatuto diferente daqueles que são credores do Estado pelo serviço que lhes prestam ou porque se encontram em situações em que a lei prevê que lhes seja concedido apoio público ou que estejam a receber pensões resultantes do seu trabalho e esforço contributivo.

Rejeito totalmente a ironia em torno dos direitos adquiridos, entendidos como falsos direitos de natureza social, fruto de uma Constituição saída de uma revolução, esquecendo que adquiridos são todos os direitos e máxime o próprio direito de propriedade que o legislador fiscal na sua voracidade também começa, aliás, a não poupar.

Seguramente que não estamos no bom caminho quando os parlamentos são despojados dos seus poderes financeiros, transferidos para entidades estrangeiras que, munidas de controversas folhas de Excel, fixam metas de défice a atingir pelo Estado Português e indicam quais as medidas fiscais para atingir essas metas quantitativas ou


delegam tal tarefa no Governo que as apresenta ao Parlamento como facto consumado resultante de imposições externas.

Como não votei no Dr. Durão Barroso e nos seus comissários nem no Senhor Schhaube ou na Senhora Merkel não lhes reconheço legitimidade para decidirem dos meus impostos, nem posso considerar que essas medidas sejam aceitáveis. Diferente poderia ser, é certo, uma situação de federalismo fiscal democrático europeu com os poderes financeiros repartidos entre o Parlamento Europeu e os Parlamentos Nacionais, mas nada disso existe.

Por outro lado, não posso aceitar que a política fiscal eleve a carga tributária para valores insustentáveis para a generalidade da população que paga impostos, abrindo espaços para que outros não paguem, sem que essa subida vise o que quer que seja mais do que a obtenção de limites do défice orçamental que nos foram impostos no quadro de uma política de austeridade a que a Europa se vinculou e que constitui um verdadeiro pacto de suicídio, como tantos observadores europeus e não europeus têm assinalado.

Não admito que esta subida de impostos seja feita sem qualquer ponderação de critérios de justiça ou conjugada com um processo de diminuição das desigualdades que, pelo contrário aumentam.

As mais recentes medidas de política fiscal adoptadas pelo Executivo que parece, aliás, comprazer-se em testar os limites da resistência popular, confortado na célebre frase do “Ai, aguentam, aguentam”, tornam ainda mais inaceitável um quadro que já estava muito longe

 **Os nossos impostos foram cada vez menos usados para assegurar a qualidade da prestação dos serviços públicos e a sua equilibrada distribuição territorial, para financiar um ensino de qualidade e para manter os níveis de investigação científica pelo menos ao nível que tínhamos atingido.**

« Em 2011 e 2012, o governo português programou retirar da economia, sob a forma de aumentos de impostos ou cortes da despesa 18 mil milhões de euros; todavia a redução efectiva do défice ficou abaixo dos 5,8 milhões. Pelo caminho desapareceram 12,2 mil milhões.

do desejável.

Assim, foram preparadas, em períodos muito curtos e sem a necessária explicação ou demonstração convincente das soluções, reformas do IRC e do IRS, enquanto se ignoravam os apelos a mexidas noutras áreas como, por exemplo, as do IVA da restauração.

Sintomaticamente começou-se, aliás, pela reforma do IRC que veio favorecer nitidamente os grandes grupos económicos e que assenta na falácia que a descida deste imposto induz maior investimento, ideia que tem sido claramente contestada em inúmeros estudos. A única consequência certa é a deixar mais dinheiro nas mãos dos empresários, incerto é o destino que eles lhe darão. Ainda bem recentemente, o Prémio Nobel de Economia, Joseph Stiglitz criticava em artigo publicado no Expresso essa solução, considerando-a “um total disparate” e esclarecendo que “o que está a atrasar o investimento prévio (tanto nos estados Unidos como na Europa) é a falta de procura e não os impostos elevados. Na verdade, dado que a maior

parte do investimento é financiado pela dívida e que os pagamentos de juros são dedutíveis, o nível de tributação das empresas tem pouco efeito sobre o investimento”

Já a reforma do IRS foi deixada para um segundo e inoportuno momento, dado tratar-se do último ano de legislatura e os seus resultados maiores só se fazerem sentir na nova legislatura e num governo que, eventualmente, possa neles não se reconhecer.

Para já e no Orçamento do Estado, as medidas contempladas são essencialmente de cosmética eleitoral e não resolvem os grandes problemas do imposto que, na lógica constitucional, seria único e progressivo e vê essas características profundamente alteradas.

Mas é tempo de nos concentrarmos na questão de saber para que servem os impostos (justos ou injustos) que pagámos nos últimos anos, procurando ver em que medida é que eles serviram para “comprar civilização”.

A minha resposta é claramente negativa. Os nossos impostos foram cada vez menos usados para assegurar a qualidade da prestação dos serviços públicos e a sua equilibrada distribuição territorial, para financiar um ensino de qualidade e para manter os níveis de investigação científica pelo menos ao nível que tínhamos atingido. Cada vez se usaram menos as receitas que proporcionámos ao Estado para apoiar os mais desfavorecidos da nossa sociedade e se é verdade que o Serviço Nacional de Saúde foi poupado ao descabro pela acção sempre lúcida e competente de Paulo Macedo, também temos todos presente os sucessivos cortes.

E, então, em que foram usados

os impostos? basicamente para o pagamento de juros da dívida e para redução do défice, o que se pode sustentar que era um objectivo absolutamente necessário nas condições em que nos encontramos. Só que, mesmo aí, não podemos esquecer quanto escreveu João Pinto e castro um dos mais lúcidos analistas da economia e da sociedade português, cuja morte tanto e tantos lamentamos, em Abril de 2013:

“Em 2011 e 2012, o governo português programou retirar da economia, sob a forma de aumentos de impostos ou cortes da despesa 18 mil milhões de euros; todavia a redução efectiva do défice ficou abaixo dos 5,8 milhões. Pelo caminho desapareceram 12,2 mil milhões”.

“Pessoas preocupadas com a má despesa pública fulminam a rotunda supérflua, o pavilhão gimnodesportivo subutilizado, a estrada onde passam poucos carros. Mas em todos esses casos, ficou apesar de tudo alguma coisa que podemos ver e, se necessário, utilizar. Ao passo que a obra de Gaspar consiste apenas e só em queimar dinheiro numa pira funerária, provocando directa e activamente a degradação das condições de vida de milhões de pessoas. Destruição a troco de nada, portanto”.

Depois disso, Vitor Gaspar saiu mas a pira aumentou bastante. Dir-se-ia que todos deveríamos ter aprendido que vamos por caminho errado e seríamos capazes e dizer: não vou por aí. Assim não acontece e, por isso, continuaremos a pagar impostos com grande custo mas sem honra nem glória para um país bloqueado no seu desenvolvimento.

# Crítica ao Índice de Frank e de Bird: uma análise à carga e o esforço fiscal em Portugal entre 1974 e 2011



**Joaquim Miranda Sarmento**

Doutorando em Tilburg (Finanças), Mestre em Finanças; Assistente no ISEG e Docente convidado na Católica Lisbon School

**Carolina Gomes**

Mestre em Ciências Empresariais pelo ISEG – Universidade de Lisboa

Na teoria económica a carga fiscal consiste num indicador razoavelmente simples (receita fiscal / PIB). Contudo, o esforço fiscal tem sido um conceito mais difícil de sintetizar. A literatura económica tem abrangido diversos conceitos e modelos. Entre a literatura nacional tem-se salientado dois índices: o índice de Bird e o Índice de Frank. Estes dois indicadores, pela sua simplificação, procuram traduzir a posição relativa da receita fiscal face ao rendimento nacional ou ao rendimento disponível. Contudo, não existe nenhum estudo que aplique estes dois indicadores a séries longas, mas apenas a comparações internacionais. Este artigo procura demonstrar que os dois índices não devem ser usados para comparar diferentes períodos no mesmo país. Usando os resultados para Portugal entre 1974 e 2011, verificamos que em ambas as fórmulas existe um efeito exponencial do PIB que desvirtua a comparação numa série longa.

## 1. Introdução

Nas últimas décadas acentuou-se a competição fiscal entre países. Nesse sentido, tem-se defendido que a carga e o esforço fiscal são variáveis muito relevantes na definição de um sistema fiscal, bem

como na competitividade de uma região ou país. Em Portugal o debate tem-se centrado a dois níveis: por um lado, o nível de carga e esforço fiscal em Portugal quando comparado com outros países da EU ou da OCDE, e por outro, a evolução ao longo das últimas décadas desses dois indicadores. Sobre este segundo ponto, a literatura entre nós tem destacado dois índices que medem o esforço fiscal: o índice de Bird e o Índice de Frank (Santos, 2003, 2010 e Pereira, 2009).

Este artigo procura analisar: 1) os dois indicadores; 2) a sua evolução no período entre 1974 e 2011 e 3) os motivos que nos levam a criticar a utilização destes dois indicadores em séries temporais longas.

A nossa análise conclui pelo fato de estes dois índices não serem adequados para uma comparação temporal relativamente a um país. Esse fato é agravado se houver durante essa série temporal períodos com valores elevados de inflação. Estes índices, pelo seu modelo de construção (função quadrática do Y), não são adequadas para estudar a evolução do esforço fiscal numa série temporal.

Este artigo está assim organizado. O capítulo 2 apresenta a



literatura sobre os dois índices; o capítulo 3 a metodologia deste estudo; o capítulo 4 os resultados dos dois índices no período indicado e o capítulo 5 apresenta as nossas conclusões.

## 2. Revisão de literatura

Conforme refere Pereira (2009), muitas vezes entende-se o nível de fiscalidade como sendo a carga fiscal<sup>1</sup> ou o esforço fiscal a que um determinado país está sujeito. Contudo, como o autor salienta, isso não se afigura correto. O nível de fiscalidade consiste na relação entre as receitas fiscais e um indicador de rendimento nacional, por norma o PIB ou o PNB. Já o esforço fiscal depende na opinião do mesmo autor na distribuição do nível de fiscalidade pelos diferentes agentes económicos. O nível de fiscalidade fornece assim a indicação da “preferência que é dada aos bens colectivos versus os privados, ao papel dos poderes públicos na distribuição de rendimentos e às utilizações de transferências e benefícios fiscais como instrumentos da política económica” (Pereira, 2009, pg. 332). Por outro lado, factores como a fraude e evasão fiscal e a cobrança de impostos são relevantes no nível de fiscalidade.

Contudo, o nível de fiscalidade não permite aferir o nível de esforço fiscal de um determinado país, quer face a outros países, quer numa perspectiva de séries temporais. Assim, releva o conceito de esforço fiscal, como a relação entre o nível de fiscalidade efectivo e o nível potencial (Pereira, 2009). Este conceito resulta da capacidade tributária<sup>2</sup> de cada país, para o qual concorre sobretudo o nível

« Segundo Lotz e Morss (1967), o nível de fiscalidade é um indicador apropriado da capacidade tributária, desde que ajustado aos fatores explicativos como o PNB e o grau de abertura ao exterior. A conclusão associada a este estudo é que para os países desenvolvidos não existe uma relação significativa entre o nível de fiscalidade e os fatores explicativos referidos. Nesse sentido, Bishop (1958), argumenta que a definição de rendimento é fundamental para estimar a distribuição do esforço fiscal.

de desenvolvimento económico, o grau de abertura da economia ao exterior e a composição do PIB. Ou seja, o esforço fiscal resulta da relação entre as receitas fiscais e a capacidade contributiva (Balh, 1971).

Como expõe Santos (2003; 2010), o esforço fiscal pressupõe a quantificação da capacidade contributiva, tomando-se frequentemente como medida o rendimento per capita. Conforme refere Musgrave (1959), maiores rendimentos per capita significarão uma maior capacidade contributiva.

Os índices abordados neste trabalho são do de Frank (1959) e de Bird (1964). Estes autores apresentaram índices de esforço fiscal que se baseiam, não só nas receitas fiscais de um determinado país, como, também, no rendimento pessoal e número de habitantes. De acordo com Frank (1959), para

determinar o esforço fiscal entre países é necessário usar duas medidas de variação da carga fiscal: impostos per capita e impostos como percentagem do rendimento. Os impostos per capita medem a variação da carga fiscal reduzindo todos os países a um denominador comum, que é a população. Por outro lado, os impostos medidos como percentagem do rendimento consideram como base comum o rendimento pessoal. Apesar de estas duas medidas serem utilizadas na comparação da carga fiscal entre países, elas não são completamente fiáveis e completas<sup>3</sup>. Isto, deve-se ao facto de os impostos per capita não considerarem a capacidade, de um determinado indivíduo, de pagar impostos, uma vez que indicam apenas o montante de contribuição, associado à média dos indivíduos. Já os impostos

1 A carga fiscal (também designada por nível de fiscalidade ou coeficiente fiscal), segundo Pereira (2011), é a relação, em percentagem, do total de receitas fiscais (não considerando apenas os impostos mas, também, as contribuições à Segurança Social) e os indicadores de rendimento nacional (PIB ou PNB). Como refere Pereira (2009) “o PIB inclui o rendimento produzido localmente e transferido para não residentes e exclui o rendimento recebido do estrangeiro pelos residentes, enquanto que o PNB exclui o primeiro e inclui o segundo”.

2 A capacidade tributária, que, de acordo com Pereira (2009), é a capacidade de um determinado país, através da recolha de receitas fiscais, afetar parte das mesmas ao financiamento do sector público. Segundo Berry & Fording (1997) a capacidade tributária pode ser definida como a “capacidade de uma entidade governamental financiar os seus serviços públicos”. Mas, pode ainda ser definida como a capacidade de aumentar as receitas fiscais de um determinado país, onde o governo se baseia em fatores estruturais, tais como, por exemplo, o nível de desenvolvimento económico e a capacidade dos cidadãos desse mesmo país em pagar impostos (Mkandawire, 2010).

3 Como refere Pereira (2011), “o índice de Frank tem sido questionado, especialmente devido ao peso excessivo que atribui ao rendimento per capita, que dá origem, muitas vezes, a resultados absurdos”.

como percentagem do rendimento, não indicam o esforço feito pela sociedade, ou seja, não consideram como, equitativamente, o sacrifício é suportado pelos habitantes de um determinado país (Frank, 1959).

Neste sentido, Bird (1964) vem reformular este índice de esforço fiscal, uma vez que o mesmo não dá informação acerca do esforço necessário para produzir rendimento. De acordo com este autor, é necessário introduzir informação acerca do rendimento per capita, como um indicador da capacidade contributiva. O índice de Bird permite um resultado mais robusto do que o índice de Frank, isto, porque retira a carga fiscal ao rendimento, usando o rendimento disponível para o cálculo do índice. No entanto, também este índice apresenta lacunas nos resultados.

Segundo Lotz e Morss (1967), o nível de fiscalidade é um indicador apropriado da capacidade tributária, desde que ajustado aos factores explicativos como o PNB e o grau de abertura ao exterior. A conclusão associada a este estudo é que para os países desenvolvidos não existe uma relação significativa entre o nível de fiscalidade e os factores explicativos referidos. Nesse sentido, Bishop (1958), argumenta que a definição de rendimento é fundamental para estimar a distribuição do esforço fiscal.

Bahl (1972), desenvolveu o mesmo trabalho de Lotz e Morss (1967), mas, para este autor, o nível de fiscalidade é um indicador apropriado da capacidade tributária, se for ajustado a outras variáveis explicativas, sendo elas o desenvolvimento económico, o comércio externo e a repartição do PIB pelos

sectores de actividade.

Segundo Chelliah et al (1975), nos países em desenvolvimento observou-se um aumento dos índices fiscais, mas, apesar disso, o nível médio de tributação é significativamente mais baixo do que nos países desenvolvidos. Estas diferenças entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento são maiores, se os impostos incluírem as contribuições para a segurança social. Isto deve-se ao fato da taxa média de impostos em relação ao PNB nos países desenvolvidos ser cerca de o dobro em relação aos países em desenvolvimento. De acordo com Chelliah (1971), na generalidade, países com um elevado nível de fiscalidade têm, também, elevados níveis de esforço fiscal.

As conclusões deste estudo são reforçadas pelo estudo de Tanzi (1970) e Tanzi (1968). Neste último, o autor refere que existe uma correlação positiva entre o nível de fiscalidade e rendimento per capita.

De acordo com Mertens (2003) é possível identificar países que têm potencial para aumentar as suas receitas fiscais através do aumento do esforço fiscal, quando, se compara o esforço fiscal entre diversos países.

Estudos mais recentes, como OCDE (2000), Bessard (2009) e Kiss et al (2009), reforçam a crítica de medir o esforço fiscal sobretudo através do rácio do PIB. Isto em virtude das diferenças de dimensão da componente sector público na ordem de grandeza do PIB.

### 3. Metodologia e dados

Neste trabalho é questionado se os índices de Frank e Bird são adequados a serem utilizados

em series temporais longas. Para esse efeito recolhemos os dados de Portugal para o período entre 1974 e 2011, provenientes do INE e do Banco de Portugal.

O índice de Frank consiste em: (1), onde:

T= Total das receitas fiscais

Y= Produto Nacional Bruto (PNB)

= Produto Nacional Bruto *per capita*

Por sua vez, o índice de Bird consiste em:

(2)

onde:

T= Total das receitas fiscais

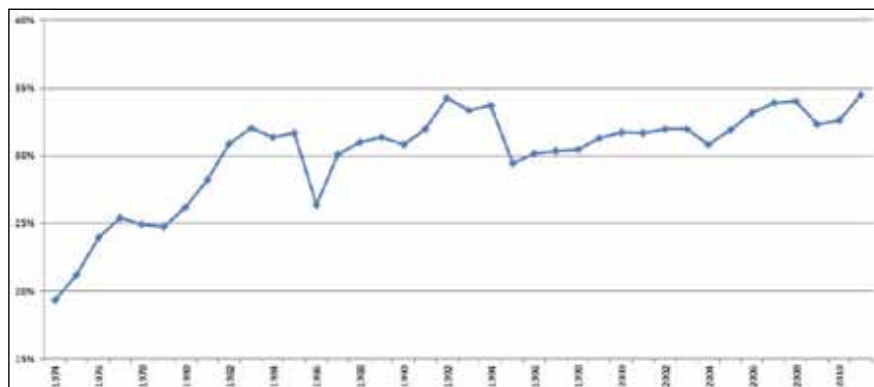
Y= Produto Nacional Bruto (PNB)

= Produto Nacional Bruto *per capita*

### 4. Resultados

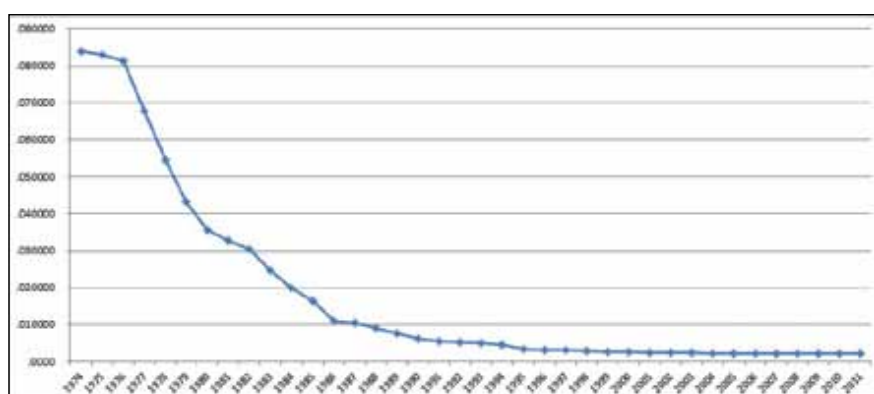
A evolução da carga fiscal em Portugal entre 1974 e 2011 está reflectida no gráfico 1. Em 1974 a carga fiscal rondava os 20% do PIB, sendo que em 2011 atinge um valor em torno dos 35%. Temos assim, que no espaço de 35 anos, a carga fiscal subiu 15 p.p. (ou seja, mais 75%). A tendência tem sido sempre de uma subida deste indicador, com excepção de 1984, 1992-1995, 2003-2004 e 2008-2009. Ou seja, anos em que a economia esteve em recessão, o que significa que a quebra da receita fiscal nesses anos (por via dos estabilizadores automáticos), foi sempre superior à quebra da actividade económica<sup>4</sup>. Os principais períodos de subida da carga fiscal medida em % PIB dão-se entre 1979 e 1984 e 1986 e 1992, tendo após 1996 apresenta uma subida mais ligeira, mas constante. Aquando da entrada na União Europeia

(então CEE), a carga fiscal representava 27%-28%. Isso significa que nos últimos 25 anos, a carga fiscal cresceu 8 p.p., cerca de mais 35%.

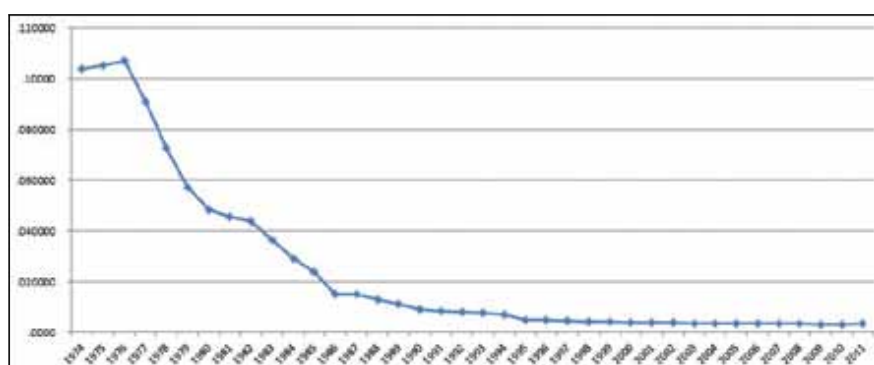


**Gráfico 1** – Evolução da carga fiscal em Portugal entre 1974 e 2011. Fonte: autores

Contudo, e ao contrário do atrás referido, os dois indicadores de esforço fiscal apresentam um descida muito significativa, apresentando em 2011 valores próximos de 0 (*gráficos 2 e 3*). Ambos os gráficos apresentam uma tendência muito semelhante, e valores muito próximos, o que pode ser aferido pela correlação dos dois indicadores, apresentada no *gráfico 4*. Adicionalmente, é visível no *gráfico 5* uma correlação forte entre o índice de Bird e a carga fiscal. Os dois indicadores apresentam uma correlação entre si quase perfeita (*gráfico 6*).



**Gráfico 2** – Evolução do índice de Frank em Portugal entre 1974 e 2011. Fonte: autores



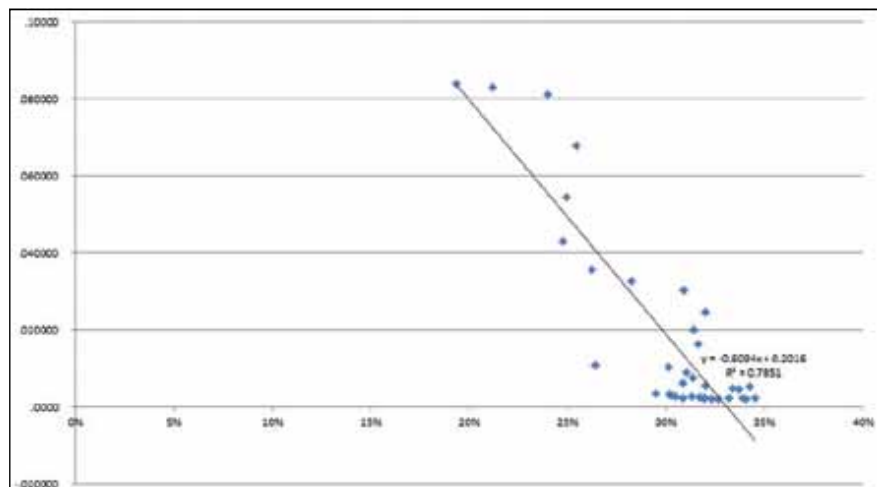
**Gráfico 3** – Evolução do índice de Bird em Portugal entre 1974 e 2011. Fonte: autores

Em 1974 a carga fiscal rondava os 20% do PIB, sendo que em 2011 atinge um valor em torno dos 35%. Temos assim, que no espaço de 35 anos, a carga fiscal subiu 15 p.p. (ou seja, mais 75%). A tendência tem sido sempre de uma subida deste indicador, com excepção de 1984, 1992-1995, 2003-2004 e 2008-2009. Ou seja, anos em que a economia esteve em recessão, o que significa que a quebra da receita fiscal nesses anos (por via dos estabilizadores automáticos), foi sempre superior à quebra da actividade económica<sup>4</sup>.

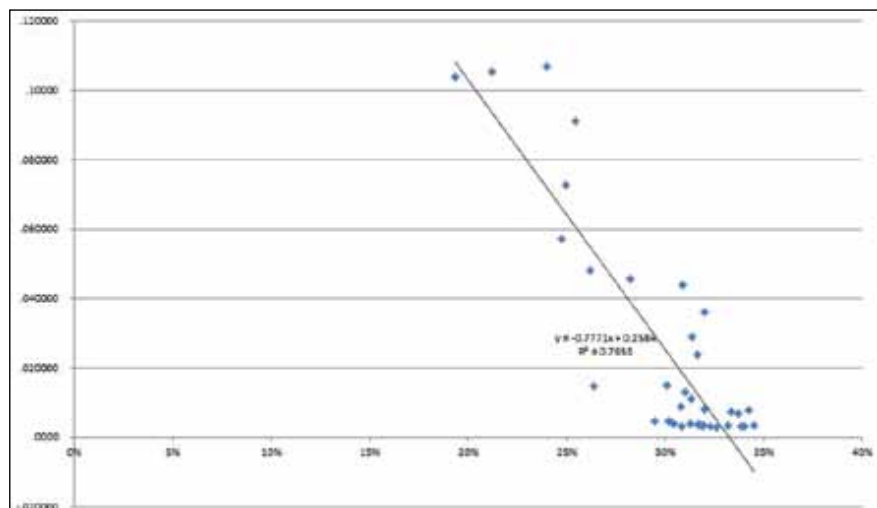
Contudo, a evolução dos dois indicadores, quando usados preços constantes (isto é, sem o efeito da inflação), é ligeiramente diferente (*gráfico 7*). Embora a tendência seja também de descida acentuada, com os valores de 2011 muito próximos de 0, existe uma subida dos índices entre 1980 e 1986 (período de elevada inflação, que esta parcialmente a distorcer os resultados).

Como explicar estes resultados? O que faz com que estes índices, numa série cronológica, apresentem este comportamento e estes valores? E porque é que os valores são ligeiramente diferentes com preços constantes? O próximo capítulo apresenta uma explicação.

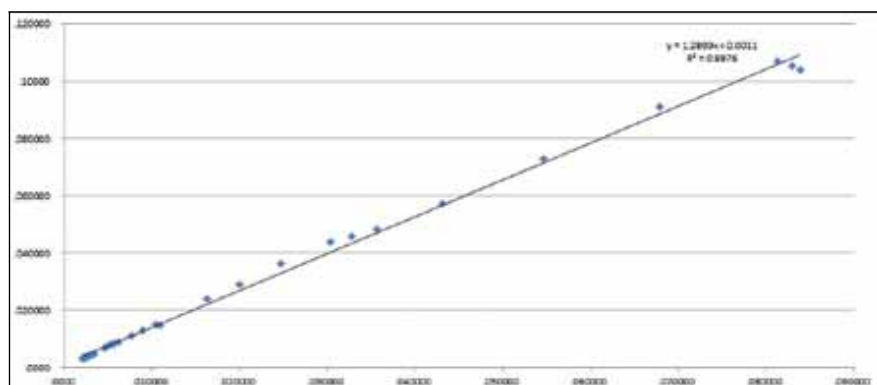
4 Embora, em 2009 possamos considerar que houve uma ligeira descida do IVA, de 21% pra 20%, na taxa normal, isso não invalida esta conclusão.



**Gráfico 4** – Correlação entre o índice de Frank (variável dependente) e a carga fiscal. Fonte: autores



**Gráfico 5** – Correlação entre o índice de Bird (variável dependente) e a carga fiscal. Fonte: autores



**Gráfico 6** – Correlação entre o índice de Frank e o de Bird. Fonte: autores

## 5. Porque os índices não funcionam para séries longas?

O motivo essencial para os resultados atrás apresentados (e que é parcialmente analisado em Santos, 2003, 2010), prende-se com a própria construção dos índices. Vejamos para o exemplo do Índice de Frank:

### Equação 1

$$I.Frank = \frac{T}{Y_p} = \frac{T}{Y} \times \frac{1}{Y_p} = \frac{T}{Y} \times \frac{1}{\frac{Y}{Pop}} = \frac{T}{\frac{Y^2}{Pop}}$$

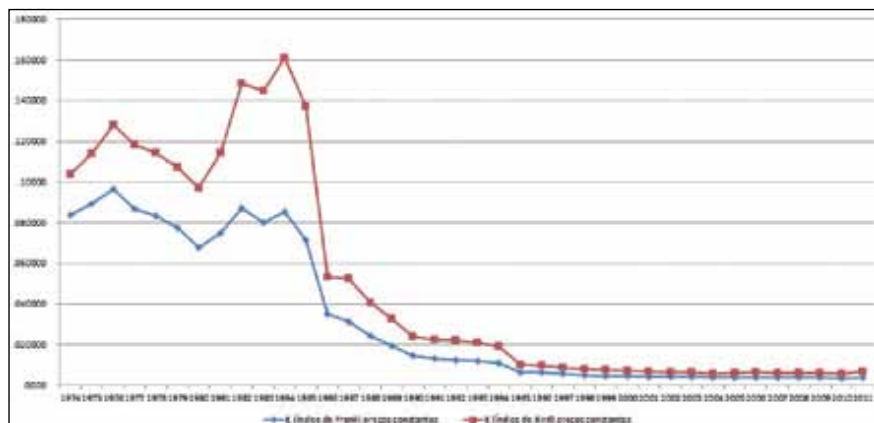
Ou seja, em ambos os índices, o modelo assume a forma quadrática para a variável Y (PIB). Tal facto, não gera distorções na análise entre países, num determinado momento, já que se aplica a todos os países da mesma forma. O mesmo já não é verdade para uma análise de uma série temporal. O efeito quadrático na variável Y distorce a comparação entre anos, sobretudo em séries longas e com anos de elevada inflação. Para uma demonstração teórica, veja-se a simulação do índice de Frank constante na *Tabela 1*.

Embora esta limitação seja já referida em Santos (2003, 2010), tal não é em nossa opinião totalmente analisado e apresentado. Ao contrário do que é referido, a nossa análise conclui pelo fato de estes dois índices não serem adequados para uma comparação temporal relativamente a um país. Esse fato é agravado se houver durante essa série temporal períodos com valores elevados de inflação.

## 6. Conclusões

A crescente importância da carga fiscal e do esforço fiscal tem sido acompanhada de métricas de estimação destas variáveis. Na literatura nacional destaca-se a relevância dada aos índices de Frank e de Bird. Contudo, como este trabalho demonstra, estes índices, pelo seu modelo de construção (função quadrática do Y), não são adequadas para estudar a evolução do esforço fiscal numa série temporal.





**Gráfico 7** – Evolução do índice de Frank e de Bird a preços constantes. Fonte: autores

Ano	Receita Fiscal	Y	Carga fiscal	Y/t	Carga fiscal per capita	Índice Frank
1	10.000	20.000	50%	20	50%	0,025
2	11.000	22.000	50%	22	50%	0,023
3	12.100	24.200	50%	24	50%	0,021
4	13.310	26.620	50%	27	50%	0,019
5	14.641	29.282	50%	29	50%	0,017
6	16.105	32.210	50%	32	50%	0,016
7	17.716	35.431	50%	35	50%	0,014
8	19.487	38.974	50%	39	50%	0,013
9	21.436	42.872	50%	43	50%	0,012
10	23.579	47.159	50%	47	50%	0,011

**Tabela I** – Simulação do Índice de Frank. Fonte: autores

## Referências

- BAHL, Roy W. (1972). A Representative Tax System Approach to Measuring Tax Effort in Developing Countries. Staff Papers, International Monetary Fund, 19 (1), 87-123.
- BERRY, William D. & Fording, Richard C. (1997). Measuring State Tax Capacity and Effort. Social Science Quarterly 78 (1) 158-166.
- BESSARD, P. (2009). Tax Burdens and Individual rights in the OECD: An International Comparison. Institute Constant de Rebecque.
- BIRD, Richard (1964). A note on "Tax Sacrifice" comparisons. National Tax Journal 17 (3), 303-308.
- CHELLIAH, Raja J. (1971). Trends in Taxation in Developing Countries. Staff Papers, International Monetary Fund 17 (2), 254-331.
- CHELLIAH, Raja J. & Baas, Hessel J. & Kelly, Margaret R. (1975). Tax Ratios and Tax Effort in Developing Countries, 1969-71. Staff Papers, International Monetary Fund 21 (1), 187-205.
- FAUVILLE-AYMAR, Christine (1999). The Political and Tax Capacity of Government in Developing Countries. Kyklos 52 (3), 391-413.
- FRANK, Henry J. (1959). Measuring State Tax Burdens. National Tax Journal 12 (2), 179-185.
- KISS, G. P., Jedrzejowicz, T., Jirsáková, J. (2009). How to Measure Tax Burden in an International Comparable Way?. National Bank of Poland, Working Paper n° 56.
- LOTZ, Joergen R. & Morss, Elliot R. (1967). Measuring Tax Effort in Developing Countries. Staff Papers, International Monetary Fund 14 (3), 328-341.
- MERTENS, Jo Beth (2003). Measuring Tax Effort In Central and Eastern Europe. Public Finance and Management 3 (4), 530-563.
- MKANDAWIRE, Thandika (2010). On Tax Efforts and Colonial Heritage in Africa. Journal of Development Studies 46 (10), 1647-1669.
- MUSGRAVE, Richard A. & Musgrave, Peggy B. (1980). Public Finance in Theory and Practice, 3rd ed., New York, McGraw-Hill.
- OECD (2000). Tax Burdens – Alternative Measures. OECD Tax Policy Studies.
- PEREIRA, Manuel Henrique de Freitas (2011). Fiscalidade, 4ª Ed. Almedina.
- RADU, Claudia Florina (2009). Tax Burden and the Economic Crisis. The Scientific Journal of Humanistic Studies 5 (3), 223-227.
- SANTOS, Albano (2003). Teoria Fiscal, Edição do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas
- SANTOS, Albano (2010). Finanças Públicas, INA Editora
- TANZI, Vito (1968). Comparing International Tax Burdens: A Suggested Method. Journal of Political Economy LXXVI (5), 1078-1084.
- TANZI, Vito (1970). International Tax Burdens. A Study of Tax Ratios in the OCDE Countries. The Institute of Economic Affairs, 12.

## FICHA TÉCNICA

### DIRETOR

Paulo Ralha

### EDITORES

Paulo Ralha  
Manuel Peixoto Novo  
Nuno Balacó  
Nuno Pires  
Ana Gamboa  
Carlos Carreira  
Gonçalo Rodrigues  
João Gonçalves  
Hersília Oliveira  
José Roldão

### EDIÇÃO E COORDENAÇÃO EXECUTIVA

Maria Rosa Pinto

### DESIGN

Paulo Vila

### PAGINAÇÃO

Barcul – Sociedade de Comunicação e Cultura, S.A.

### PROPRIEDADE

Sindicato dos Trabalhadores dos Impostos  
Avenida Coronel Eduardo Galhardo, 22 B  
1199-007 Lisboa

### IMPRESSÃO:

Gráfica Vilaverdense

### DEPÓSITO LEGAL

359757/13

### TIRAGEM

10.000 exemplares

### PATROCÍNIO EXCLUSIVO

Medis



Faz bem à Saúde.



**Paulo Marques**  
Inspector Tributário  
(Autoridade Tributária e Aduaneira)

**“A solução proposta pelo legislador – tributação «incolor» (matar o direito e ficar com o tributo) – pode sugerir à primeira vista um vácuo ético na ordem jurídico-tributária, colidindo, segundo alguns, com a unidade, a plenitude e a coerência do sistema legal, perspectivado no seu conjunto (artigo 11.º, n.º 2, da LGT). Estaria em causa apenas um mero interesse na arrecadação de receita, bastando que se detecte riqueza económica, mesmo que estejam em causa negócios ilícitos e, não raras vezes, objecto de elevada censurabilidade social bem como susceptível de impunitabilidade (ex: prostituição, exercício ilegal da profissão médica, etc).”**

## O enriquecimento ilícito: matar o direito ou ficar sem o tributo?

Entre nós, o artigo 10.º, da LGT estabelece que a tributação é valorativamente neutra, devendo atender apenas às circunstâncias reveladoras da capacidade contributiva (artigo 4.º, da LGT), não relevando, os imperativos éticos ou morais como pressuposto ou medida da tributação, a qual radica no resultado económico dos negócios ou actos jurídicos, mesmo que estes sejam ilícitos ou contra os bons costumes. A tributação prevista na lei não conhece assim excepções, sob pena de colisão censurável com o princípio da igualdade tributária entre todos os contribuintes (artigo 13.º, da Constituição).

Cada Estado deve considerar a possibilidade de adoptar as medidas legislativas e de outras índoles que sejam necessárias para qualificar como delito, quando cometido intencionalmente, o **enriquecimento ilícito** (artigo 20.º, da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção), também conhecida por Convenção de Mérida, ratificada por Portugal, mediante a Resolução n.º 47/2007, de 21 de Setembro.

Entre nós, o artigo 10.º, da LGT estabelece que a tributação é valorativamente **neutra**, devendo atender apenas às circunstâncias reveladoras da capacidade contributiva (artigo 4.º, da LGT), não re-

levando, os imperativos éticos ou morais como pressuposto ou medida da tributação, a qual radica no resultado económico dos negócios ou actos jurídicos, mesmo que estes sejam ilícitos ou contra os bons costumes. A tributação prevista na lei não conhece assim excepções, sob pena de colisão censurável com o princípio da igualdade tributária entre todos os contribuintes (artigo 13.º, da Constituição).

Os rendimentos *ilícitos* são auferidos mediante a violação da ordem jurídica civil, penal ou administrativa, designadamente das normas imperativas, independentemente na eventual conotação moral.

O acto *ilícito* não deixa de ser jurídico, revelando capacidade contributiva (artigo 4.º, da LGT) e produzindo a lei tributária efeitos automáticos independentemente da vontade do fisco e do contribuinte (artigo 36.º, n.º 2, da LGT), não imperando no direito tributário a autonomia privada mas a subordinação das partes ao cumprimento escrupuloso do princípio da legalidade (artigo 8.º, da LGT), daí a respectiva tributação (artigos 1.º, n.º 1, do CIRS e 1.º, do CIRC).

Realçamos a indiferença do direito fiscal face às valorações contidas em direito penal, já que o direito fiscal dá primazia à *substância económica* dos factos (artigos 11.º,

n.º 3, 38.º e 39.º, n.º 1, da LGT). Em diversas situações, apenas a interpretação dos factos segundo a natureza («factos económicos») nos pode abrir caminho para perscrutarmos a realidade que o legislador pretendeu apreciar e valorar para efeitos jurídico-tributários.

As normas de incidência tributária não constituem normas de conduta, apenas produzindo automaticamente os efeitos patrimoniais *ex lege* sem carácter sancionatório, daí a não jurisdicionalização do procedimento tributário.

A solução proposta pelo legislador – tributação «incolor» (matar o direito e ficar com o tributo) – pode sugerir à primeira vista um vácuo ético na ordem jurídico-tributária, colidindo, segundo alguns, com a unidade, a plenitude e a coerência do sistema legal, perspectivado no seu conjunto (artigo 11.º, n.º 2, da LGT). Estaria em causa apenas um mero interesse na arrecadação de receita, bastando que se detecte riqueza económica, mesmo que estejam em causa negócios ilícitos e, não raras vezes, objecto de elevada censurabilidade social bem como susceptível de imputabilidade (ex: prostituição, exercício ilegal da profissão médica, etc). Haveria então um antagonismo entre as próprias finalidades do Estado, mas não se pode desconhecer a relevância da arrecadação de imposto enquanto instrumento para a satisfação das necessidades colectivas (artigo 9.º, da Constituição).

O Estado ao beneficiar patrimonialmente dessas actividades ilícitas estaria a assumir uma posição de manifesta cumplicidade, confirmando o princípio da universalidade, ou seja, o propósito do legislador

em tributar a totalidade dos rendimentos auferidos pelo contribuinte (artigos 1.º, n.º 1, do CIRS e 1.º, do CIRC), mas traduzindo ainda assim uma protecção censurável pelo Estado a comportamentos ilícitos. No entanto, atente-se mais uma vez que o imposto é desprovido de carácter sancionatório. O imposto caracteriza-se justamente pelo facto de não constituir uma sanção (patrimonial) de acto ilícito, distinguindo-se igualmente da multa, coima, confisco ou dos próprios juros (moratórios ou compensatórios). A obrigação tributária decorre automaticamente da lei (*ex lege*) com a mera verificação do facto tributário (artigos 8.º e 36.º, da LGT), não sendo igualmente consequência da violação de disposições preceptivas e proibitivas. A protecção devida pelo Estado não deve ter por epicentro um contribuinte em concreto, mas o interesse geral da comunidade.

Pensamos assim que deve prevalecer o princípio da *igualdade tributária* (artigos 13.º, da Constituição e 55.º, da LGT), não se permitindo que os agentes que se dediquem a actos *ilícitos* ainda beneficiem de *não tributação*, sob pena dos sacrifícios patrimoniais em favor do Estado e outras entidades públicas incidirem apenas sobre os mais cumpridores da legalidade. O legislador tributário não discrimina pelo menos negativamente nenhuma profissão ou actividade, mesmo que a sua proveniência seja ilícita (artigo 7.º, n.º 3, da LGT) sem prejuízo de poder intervir, como já se disse, mediante a adopção de medidas extrafiscais.

Deste modo, nas situações de ilícito criminal, tem-se entendido pela sua tributação, pelo que a con-

figuração da relação de imposto como uma relação de direito, não fundada somente no poder, exigirá como pano de fundo uma espécie de moralidade tributária, mesmo que com a aparência formal de uma cega neutralidade.

O Decreto n.º 37/XII, de 10 de Fevereiro, da Assembleia da República visava a criação de um novo tipo legal de crime («Enriquecimento ilícito»), ao aditar ao Código Penal o artigo 335-A, em que se sancionava criminalmente com pena de prisão até três anos a aquisição, a posse ou detenção de património (ex: bens imóveis, partes sociais, aeronaves, barcos, veículos automóveis, contas bancárias, etc), sem origem lícita determinada, incompatível com os seus rendimentos e bens legítimos<sup>1</sup>.

Em face do regime constante naquele diploma, pretendia-se desconsiderar a fonte efectiva do rendimento<sup>2</sup>, presumindo-se, na prática, a ilicitude do enriquecimento em virtude da impossibilidade de prova. Dito de outra forma, se o Ministério Público nada fizer, encontrar-se-ia preenchido o tipo legal de crime com base nos elementos constantes na declaração fiscal de rendimentos do próprio contribuinte, incorrendo o arguido no dever de provar a licitude do enriquecimento, contrariando o princípio constitucional penal da presunção de inocência do arguido até trânsito em julgado da sentença condenatória (artigo 32.º, n.º 2, da Constituição). Pelo que o arguido não necessita no processo penal de provar a sua inocência, beneficiando daquela presunção consagrada na constituição, com implicações no seu *direito de defesa* (*in dubio pro reo*), daí o seu direito

ao silêncio (artigo 61.º, n.º I, alínea d), do CPP)<sup>3</sup>.

O Tribunal Constitucional, no seu Acórdão de 4 de Abril de 2012 (Proc.n.º 182/12) veio a considerar inconstitucionais as normas constantes daquele diploma (artigos 335.º-A e 386.º, do CP), uma vez que colidem com o princípio da necessidade das penas e das medidas de segurança, da não retroactividade e da presunção da inocência (artigos 18.º, n.º 2, 29.º, n.º I e 32.º, n.º 2, da Constituição). Em suma, os juízes do Tribunal Constitucional consideraram não existir um bem jurídico claramente definido (punição de crimes anteriormente praticados), no cariz indeterminado do respectivo tipo legal, não permitindo assim a identificação da acção ou omissão interdita. A incriminação do enriquecimento ilícito passa sempre por um rigoroso ónus probatório em relação aos rendimentos, ao património e do *modus vivendi* do investigado, à respectiva desproporção e à contemporaneidade entre o enriquecimento e o exercício das funções.

Pela especificidade da questão em presença, outro caminho poderia ser o **sancionamento em sede de Regime Geral das Infracções Tributárias (RGIT)**, estando os profissionais da autoridade tributária e aduaneira investidos dos poderes-deveres de órgão de polícia criminal (artigo 40.º, n.º 2, do RGIT)<sup>4</sup>, passando então pela **reformulação do crime de fraude fiscal** (artigos 103.º e 104.º, do RGIT) acrescentando-se a consequência a perda dos bens que não foram declarados, agravando-se a pena aplicável às omissões declarativas obrigatórias<sup>5</sup>, ou então, poder-se-ia enveredar pela mesmo

« **Uma solução mais eficaz passaria pelo aprofundamento do mecanismo da tributação das manifestações de fortuna (artigo 89.º-A, da LGT), designadamente nas situações de rendimentos evidenciados que sejam auferidos incompatíveis com os declarados pelo contribuinte, já que as presunções existem no direito tributário (artigo 73.º, da LGT), sendo admissível igualmente a inversão do ónus da prova.**

pela **incriminação autónoma**.

Frequentemente, a incriminação acabaria por servir de motivo para a não declaração, conduzindo a autoridade tributária e aduaneira à utilização de *métodos indirectos* para a determinação da matéria colectável. A avaliação indirecta pode efectuar-se em caso de impossibilidade de comprovação e quantificação directa e exacta dos elementos indispensáveis à correcta determinação da matéria tributável de qualquer imposto (artigo 87.º, n.º I, alínea b), da LGT).

Uma solução mais eficaz passaria pelo aprofundamento do mecanismo da tributação das manifestações de fortuna (artigo 89.º-A, da LGT), designadamente nas situações de rendimentos evidenciados que sejam auferidos incompatíveis com os declarados pelo contribuinte, já que as presunções existem no direito tributário (artigo 73.º, da LGT), sendo admissível igualmente a inversão do ónus da prova. Por exemplo, se um contri-

buinte que adquiriu um bem imóvel por um quantitativo igual ou superior a €250.000, declarando um rendimento anual de €20.000, presume-se então que o seu rendimento padrão não é de €20.000 mas sim de €50.000<sup>6</sup>.

O legislador tributário, no artigo 89.º-A, n.º I, da LGT considera rendimento a tributar quando exista uma desproporção superior a 50%, para menos, em relação ao rendimento padrão constante na lei, não recorrendo a conceitos vagos e indeterminados ou a meros indícios, mas antes tutelando o princípio da segurança jurídica. Enquadra-se assim nas situações de admissibilidade de avaliação indirectas rendimentos declarados em sede de IRS se afastarem significativamente para menos, sem razão justificada, dos padrões de rendimento que razoavelmente possam permitir as manifestações de fortuna evidenciadas pelo sujeito passivo nos termos do artigo 89.º-A (artigo 87.º, n.º I, alínea d), da LGT). Constituem *incrementos patrimoniais*, desde que não considerados rendimentos de outras categorias os acréscimos patrimoniais não justificados, determinados nos termos dos artigos 87.º, 88.º ou 89.º-A da Lei Geral Tributária (artigo 9.º, n.º I, alínea d), do CIRS).

No entanto, segundo o regime legal vigente, o mecanismo da tributação das manifestações de fortuna cinge-se aos rendimentos das pessoas singulares, sobretudo os de natureza empresarial e/ou profissional, não atingindo, na prática, fenómenos de riqueza económica mais dificilmente detectáveis (ex: obras de arte, valores mobiliários), facilmente deslocáveis.

O combate ao enriquecimento



por via *fiscal* ou mesmo *penal fiscal* constitui assim um caminho lúcido a aprofundar, até porque os profissionais tributários e aduaneiros merecem a confiança dos cidadãos e das empresas, pelo profissionalismo demonstrado e pelo cumprimento escrupuloso do *sigilo fiscal* (artigo 64.º, da LGT), e como nos ensina a todos o escritor e linguista italiano Umberto Eco: **«Nem todas as verdades são para todos os ouvidos»...**

1 O sancionamento do enriquecimento ilícito é frequentemente perspectivado como sucedâneo da incriminação da corrupção.

Entendemos que caso se verifique também outro crime, pode ocorrer *concurso aparente* ou *concurso de normas*, o qual pode ser definido como as situações em que o comportamento do infractor apenas formalmente preenche vários tipos de crimes.

2 Diferentemente no crime de branqueamento de capitais (artigo 368.º-A, do Código Penal) exige-se a comprovação objectiva da origem criminosa dos bens, não se resumindo a uma modalidade de combate ao mero *enriquecimento ilícito*.

3 Cfr. RUI PATRÍCIO in *Sete Pecados Capitais (Sobre a criminalização do “enriquecimento ilícito”)*, Revista do Ministério Público, n.º 136, Outubro-Dezembro 2013, pp. 139-150.

4 Na Proposta de Lei n.º 418/2014, de 11 de Outubro, está em cima da mesa o aditamento à Lei Geral Tributária (artigo 64.º-C): Para efeitos do disposto no Código Penal, os **funcionários da Autoridade Tributária e Aduaneira**, no exercício das funções que nessa qualidade lhes sejam cometidas, consideram-se investidos de **poderes de autoridade pública**

5 Cfr. GERMANO MARQUES DA SILVA in *Sobre a Incriminação do Enriquecimento Ilícito (Não Justificação ou Não Declarado – Breves Considerações nas Perspectivas Dogmáticas e de Política Criminal)* - Homenagem de Viseu a Jorge de Figueiredo Dias, Coordenação de Paulo Pinto de Albuquerque – Coimbra - Coimbra Editora, 2011, p. 62.

6 A Comissão para a Reforma do IRS, presidida pelo Prof. Doutor Rui Morais tem proposto que no caso do rendimento aparente supere em um terço o valor declarado e desde que a diferença seja superior a €10.000, pode haver lugar a avaliação indirecta com base em sinais exteriores de riqueza. No entanto, prevê-se que a decisão de avaliação indirecta ou a liquidação devem ser anuladas caso o sujeito passivo faça contraprova de factos susceptíveis de criar fundadas dúvidas sobre a verificação dos respectivos pressupostos.

# Injustiça fiscal na Europa



**ANA GOMES**

Eurodeputada

**“O sistema fiscal offshore do Luxemburgo, por exemplo, atraiu mais de 40 000 companhias “holding” - em grande parte de outros Estados-Membros, como Portugal - e milhares de empregos, pagos a peso de ouro, para a sua população de cerca de meio milhão de pessoas. O Luxemburgo é hoje o Estado com o maior PIB per capita do mundo, mas é também um Estado capturado pela Banca e pela Finança, às quais o poder político tem de fazer sempre vénia.”**

A exigência dos cidadãos pelo fim da evasão fiscal e o planeamento fiscal agressivo das grandes multinacionais, que transferem lucros e prejuízos entre jurisdições de forma a evitar pagar impostos, está finalmente a fazer reagir algumas instâncias internacionais, como a CE, que investiga empresas como a Apple, Starbucks e a Fiat, por virem beneficiando de acordos e regimes fiscais altamente vantajosos estabelecidos com a Irlanda, Holanda e Luxemburgo - o que, segundo a CE, pode equiparar-se a ajudas de Estado ilegais face ao direito europeu. Estas investigações encontram-se agora, contudo, numa fase peculiar, dada a tomada de posse de Jean-Claude Juncker como Presidente da CE. Pois foi, precisamente, sob a liderança de Juncker que o Luxemburgo se tornou no maior paraíso fiscal da UE. O próximo Presidente da CE - que ganhou o apoio dos Socialistas e Democratas Europeus sob compromisso que tomou de combater a evasão fiscal na UE - poderá encontrar-se na situação embaraçosa de ter de mover procedimentos contra o seu país, pelo sistema fiscal que ele próprio criou.

Um relatório da ONG ONE, divulgado em Setembro, revela que 20 triliões de dólares são detidos em paraísos fiscais não declarados. Muito deste dinheiro é desviado ilicitamente de países em desenvolvimento e da exploração dos seus recursos. É branqueado no Ocidente, acabando em contas anónimas offshore. É toda uma riqueza



criada através do sacrifício de muitos, para proveito de muito poucos. Por outro lado, a selva fiscal europeia, que resulta da competição fiscal entre Estados-Membros, tornou-se também num negócio muito proveitoso para os poucos países que se aproveitam dela, tendencialmente países ricos, em detrimento dos mais pobres.

O sistema fiscal offshore do Luxemburgo, por exemplo, atraiu mais de 40 000 companhias “holding” - em grande parte de outros Estados-Membros, como Portugal - e milhares de empregos, pagos a peso de ouro, para a sua população de cerca de meio milhão de pessoas. O Luxemburgo é hoje o Estado com o maior PIB per capita do mundo, mas é também um Estado capturado pela Banca e pela Finança, às quais o poder político tem de fazer sempre vénia. Só isso explica a resistência que o Luxemburgo mostrou, durante anos, à proposta da Comissão Europeia (CE) para rever a Directiva relativa à tributação dos rendimentos da poupança, e que vem limitar o segredo bancário no bloco dos 28, permitindo a troca automática de informação sobre contas bancárias e outros ativos entre as autoridades dos Estados-Membros. Esta medida - que a OCDE está finalmente a procurar tornar padrão mundial - será, espero, decisiva para as autoridades fiscais seguirem o rasto dos fundos não declarados nas suas jurisdições.

A exigência dos cidadãos pelo fim da evasão fiscal e o planeamento fiscal agressivo das grandes multinacionais, que transferem lucros e prejuízos entre jurisdições de forma a evitar pagar impostos, está finalmente a fazer reagir algumas

instâncias internacionais, como a CE, que investiga empresas como a Apple, Starbucks e a Fiat, por virem beneficiando de acordos e regimes fiscais altamente vantajosos estabelecidos com a Irlanda, Holanda e Luxemburgo - o que, segundo a CE, pode equiparar-se a ajudas de Estado ilegais face ao direito europeu. Estas investigações encontram-se agora, contudo, numa fase peculiar, dada a tomada de posse de Jean-Claude Juncker como Presidente da CE. Pois foi, precisamente, sob a liderança de Juncker que o Luxemburgo se tornou no maior paraíso fiscal da UE. O próximo Presidente da CE - que ganhou o apoio dos Socialistas e Democratas Europeus sob compromisso que tomou de combater a evasão fiscal na UE - poderá encontrar-se na situação

« **É o caso das obscuras amnistias fiscais, e em particular a consagrada no OE 2012, ao abrigo do chamado RERT III (regime especial de regularização tributária), proposto pelo Governo de Passos Coelho e aprovada pela AR, com a bênção da Troika. Este regime colocou um selo de aprovação a todos os que tinham parqueado as suas fortunas no estrangeiro, muitas provenientes de actos ilegais, que puderam assim regularizar a sua situação em total confidencialidade e pagando apenas uma taxa de 7.5%, quando, pouco tempo depois, se aprovava uma “enorme” aumento de impostos aos portugueses.**

embaraçosa de ter de mover procedimentos contra o seu país, pelo sistema fiscal que ele próprio criou.

Por outro lado, a CE tem tentado na última década harmonizar os sistemas nacionais de tributação de empresas. Existem neste momento 28 sistemas diferentes de cálculo da base tributável das empresas, tornando caro e oneroso o processo de expansão das companhias a outros Estados-Membros, assim como dificultando as investigações pelas autoridades a empresas presentes em várias jurisdições. O progresso tem sido lento, devido à resistência de muitos Estados-Membros que pretendem guardar para si a exclusividade de decidir sobre matéria fiscal. Outras propostas interessantes têm sido avançadas, como a ideia de avançar com impostos ambientais em detrimento de tributação pesada sobre o trabalho, como forma de aumentar a eficiência energética na Europa, reduzir emissões e incentivar a criação de postos de trabalho - como, aparentemente, é o propósito da proposta de “fiscalidade verde” defendida por um setor do atual governo (Ministério do Ambiente) mas fortemente combatida pelo parceiro de coligação CDS/PP.

É importante perceber que qualquer reforma fiscal na Europa precisará de ser levada a cabo por uma CE que perceba o seu papel na Europa. Uma CE politicamente corajosa, que nos faltou na liderança de Barroso dos últimos dez anos. Uma Comissão que não ceda aos interesses egoístas de certos governos e saiba promover e prosseguir o interesse europeu comum, tal como determinam os Tratados.

Portugal, por sua vez, como país prejudicado, tem todo o interesse

em bater-se por uma política fiscal comum, o que os governos não têm feito nos últimos anos. Pelo contrário, entraram no jogo da concorrência fiscal, através de uma série de políticas fiscais iníquas e injustas para os portugueses, com desastroso contributo para a economia do país, tendo em comum o seguinte: a lei deixa de ser igual para todos e passa a depender do estatuto económico.

É o caso das obscenas amnistias fiscais, e em particular a consagrada no OE 2012, ao abrigo do chamado RERT III (regime especial de regularização tributária), proposto pelo Governo de Passos Coelho e aprovada pela AR, com a bênção da Troika. Este regime colocou um selo de aprovação a todos os que tinham parqueado as suas fortunas no estrangeiro, muitas provenientes de actos ilegais, que puderam assim regularizar a sua situação em total confidencialidade e pagando apenas uma taxa de 7.5%, quando, pouco tempo depois, se aprovava uma “enorme” aumento de impostos aos portugueses. Este regime trouxe, nesse ano, cerca de 258 milhões de euros aos cofres do Estado, mas deixou lá fora 3,4 mil milhões de euros declarados que, por imposição das regras europeias, só podem ser repatriados voluntariamente.

Os governos de Sócrates e Passos Coelho aprovaram também, em 2009 e 2012, isenções e reduções nas taxas de IRS a reformados estrangeiros e abastados que venham estabelecer residência em Portugal, assim como a trabalhadores no ativo altamente qualificados. Em que medida este regime veio trazer benefícios à economia do país que colmatem os cortes de

« **A revisão das regras anti-branqueamento de capitais é tanto mais urgente quanto se demonstram as constantes falhas dos bancos e outras instituições financeiras em garantir que conhecem efetivamente com quem abrem negócios. Os casos BPN e GES/BES/BESA são reveladores da ausência de diligências por parte das instituições financeiras em analisar os riscos inerentes a abrir negócios com entidades de estrutura opaca e com total incerteza sobre os beneficiários reais, e a dificuldade que existe, depois, em identificar, congelar e devolver aos Estados os bens roubados por cleptocratas e outros criminosos.**

pensões e a tributação elevadíssima sobre os nossos próprios reformados e trabalhadores está por demonstrar.

Também durante o governo Sócrates se praticou uma política fiscal de apoio aos grandes grupos económicos, concedendo-lhes benefícios legais e fiscais, aos quais pequenas e médias empresas não puderam aceder. É o caso dos Projectos de Interesse Nacional (PINs), um mecanismo de apoio administrativo e facilitação de formalidades e procedimentos pelo AICEP para incentivar grandes investimentos (acima dos 10 milhões de euros) no país, e também foi o caso da escandalosa venda da participação da Portugal Telecom (PT) na Vivo de 7.5 milhões de euros,

completamente isenta de imposto. Isto porque a posição da PT na empresa brasileira era detida por uma filial isenta de imposto sobre as mais valias... sediada na Holanda.

O governo de Passos Coelho ultrapassou todos os limites da decência e equidade: aliviou as (grandes) empresas do esforço fiscal em 2014, baixando o IRC, e financiou as derrapagens na despesa este ano com as enormíssimas taxas de IRS e de IVA, que obviamente recaem sobre os trabalhadores e consumidores.

Um debate sobre a reforma fiscal e a justiça fiscal acaba por tornar-se sempre um debate sobre as democracias e os desafios que enfrentam. Neste sentido, aponto apenas para um caminho que é urgente percorrer nas democracias europeias: a transparência. É a palavra-chave para uma revolução urgente nas democracias do século XXI, desgastadas pela decepção dos cidadãos, pela crise económica, pelo desemprego e pelas desigualdades. A aplicação do princípio da transparência, capacitada pelas novas tecnologias, permitirá mudar a participação dos cidadãos na vida pública, fomentar a eficiência e mais justiça na utilização de recursos, limitar a corrupção e todos os males que dela advêm e trazer maior integridade à actividade política. Partindo do pressuposto simples da publicação automática de todos os documentos do foro público que não contenham uma proibição de publicação explícita e justificada, a implementação dos princípios de “Open Data” - Informação Aberta - permitirá um aumento do escrutínio e da prestação de contas indispensável a qualquer democracia saudável. Nesse sentido, o Simplex

introduzido pelo governo Sócrates foi um passo significativo no bom caminho.

Por outro lado, a transparência avança em questões mais concretas, como no campo do acesso aos detentores/beneficiários reais de empresas, de modo a pôr fim ao flagelo das empresas de fachada, criadas um pouco por todo o mundo para esconder e branquear, através de estruturas opacas complexas, os proveitos de todo o tipo de actividades criminosas, desde a evasão fiscal, à corrupção e ao tráfico de seres humanos. É justamente o que o Parlamento Europeu (PE) está a tentar fazer na União Europeia (UE) através da revisão da Directiva Anti-Branqueamento de Capitais, da qual sou relatora-sombra em representação do Grupo dos Socialistas e Democratas. Enquanto co-legislador com o Conselho da UE, o PE exigiu a criação de um registo de beneficiários reais de todas as empresas na UE, registo que deve ser acessível online a todos, e não apenas a autoridades policiais e procuradores, como defende o Conselho. Tal como sustentam ONGs como a Transparency International, Global Witness, ONE e a Financial Transparency Coalition e o PE, movido pelas forças políticas progressistas, só a transparência plena neste campo permite aos cidadãos comuns e à imprensa investigar políticos corruptos, fugas ao fisco e outros crimes, melhorar os esforços de recuperação de ativos escondidos ilicitamente e também permitir menos riscos no campo do investimento financeiro. Se esta legislação passar como pretende o PE, aplicar-se-á apenas na UE, é certo, mas como se trata maior eco-

nomia do mundo, dará certamente um impulso legislativo gigante no plano global, nomeadamente no quadro do G20.

A revisão das regras anti-branqueamento de capitais é tanto mais urgente quanto se demonstram as constantes falhas dos bancos e outras instituições financeiras em garantir que conhecem efetivamente com quem abrem negócios. Os casos BPN e GES/BES/BESA são reveladores da ausência de diligências por parte das instituições financeiras em analisar os riscos inerentes a abrir negócios com entidades de estrutura opaca e com total incerteza sobre os beneficiários reais, e a dificuldade que existe, depois, em identificar, congelar e devolver aos Estados os bens roubados por cleptocratas e outros criminosos.

Em terceiro lugar, é necessária maior transparência e acesso à contabilidade das grandes empresas e multinacionais, e não apenas no setor da exploração de recursos naturais, mas também na banca e telecomunicações, por exemplo. Estas empresas pagam somas avul-

tadas aos governos para explorarem os recursos e os mercados dos diferentes Estados e a opacidade nestes contratos tem fomentado o enriquecimento desmesurado das elites, em detrimento de um desenvolvimento sustentando e acessível a toda a população. A UE e os Estados Unidos já adotaram em sistema que impõe às suas grandes empresas que divulguem os seus relatórios de contas “país-por-país” e “projeto-por-projeto”. Esta legislação está, contudo, restrita ao setor extrativo, havendo ainda muito por fazer no que respeita à transparência das contabilidades das empresas noutros setores. Mas lá iremos.

É preciso acabar com a concorrência fiscal na UE que fomenta apenas as assimetrias económicas, a injustiça fiscal e a falta de coesão, que tanto custa ao projeto europeu. Os cidadãos, com razão, não querem uma Europa que é apenas uma plataforma de mercado, permitindo às empresas lucrar com o mercado interno e arranjar estruturas que lhes permitam escapar aos impostos. Querem uma Europa justa, solidária e coesa. O custo humano da evasão e a injustiça fiscal é enorme e persistente. Ceifa as esperanças e oportunidades das classes médias e abandona os mais pobres na exclusão e invisibilidade. Na Europa e no resto do mundo. A nova CE tem enormes responsabilidades nesse sentido, assim como todos os governos. Tudo farei para que o PE, ainda que enfraquecido pelo peso da extrema-direita e partidos anti-europeus, continue a desempenhar o seu papel, enquanto representante de todos os cidadãos, para pôr na agenda a questão central da justiça fiscal.

« **É preciso acabar com a concorrência fiscal na UE que fomenta apenas as assimetrias económicas, a injustiça fiscal e a falta de coesão, que tanto custa ao projeto europeu. Os cidadãos, com razão, não querem uma Europa que é apenas uma plataforma de mercado, permitindo às empresas lucrar com o mercado interno e arranjar estruturas que lhes permitam escapar aos impostos.** »





**Cristina Asensi**  
Activista social

***¿A qué se debe esta parálisis discursiva a la hora de denunciar a la Unión Europea como uno de los principales mecanismos de imposición del modelo neoliberal? El discurso de las izquierdas acerca del verdadero carácter de esta construcción supranacional se encuentra atrapado en numerosas contradicciones que le dan un carácter desmovilizador e ilusorio; contradicciones de las que resulta difícil salir mientras sigan manteniéndose las premisas de carácter mítico que las sustentan - con el término “premisas de carácter mítico” o simplemente “mitos” me referiré aquí a creencias asumidas acríticamente como verdaderas, pero no sustentadas por la evolución histórica de los acontecimientos ni por la realidad de los hechos.***

## La Unión Europea y las izquierdas: ¿el derrumbe de un mito?

Hace algunos días, la recientemente elegida Comisión Europea mostró al fin su verdadero rostro declarando su intención de introducir los llamados “contratos bilaterales” (entre los distintos países de la Eurozona y la Comisión Europea) que obligarán a todos los estados de la UE a continuas “reformas estructurales de los sistemas de seguridad social, salud y pensiones en el futuro”<sup>1</sup>. Se trata de un paso más en el constitucionalismo autoritario<sup>2</sup> a escala europea que busca blindar la política económica y antisocial imperante en la Unión Europea de forma que los países miembros no puedan modificarla aunque cambiasen las relaciones de fuerza - especialmente en el interior de los países del sur de Europa - en el futuro.

Confrontados con el shock de las políticas de ajuste impuestas por la Troika y ante el triunfo del neoliberalismo (que es la ideología del capital, predominantemente financiero) en la forma en que se ha materializado la Unión Europea, las izquierdas de Europa, en su mayor parte - y salvo honrosas excepciones surgidas de las experiencias de resistencia en el Sur de Europa - asiste impotente al desmantelamiento de las conquistas sociales del movimiento obrero y al vaciamiento de la democracia.

En lo fundamental, su respuesta en el plano discursivo y estratégico se ha limitado al conocido “Unión Europea sí, pero de otra manera” que, a la luz de los acontecimientos, suena más a un lamento nostálgico que a un verdadero discurso a la ofensiva capaz de movilizar en torno a sí a una gran mayoría social que se ha visto empobrecida por la aplicación de esas mismas políticas.

¿A qué se debe esta parálisis discursiva a la hora de denunciar a la Unión Europea como uno de los principales mecanismos de imposición del modelo neoliberal? El discurso de las izquierdas acerca del verdadero carácter de esta construcción supranacional se encuentra atrapado en numerosas contradicciones que le dan un carácter desmovilizador e ilusorio; contradicciones de las que resulta difícil salir mientras sigan mante-

<sup>1</sup> Véanse las conclusiones del último Consejo Europeo y el documento estratégico de la Comisión al respecto. Para una explicación más detallada acerca de los citados contratos bilaterales y los “pactos fiscales” ya aprobados, tales como el Six Pack y el Fiscal Compact, véase la excelente página de la asociación Corporate Europe Observatory en: <http://corporateeurope.org>

<sup>2</sup> Véase al respecto el artículo de L. Obendorfer “New Economic Governance Through Secondary Legislation? Analysis and Constitutional Assessment: From New Constitutionalism, via Authoritarian Constitutionalism to Progressive Constitutionalism” en Bruun et al., 2014

niéndose las premisas de carácter mítico que las sustentan - con el término “premisas de carácter mítico” o simplemente “mitos” me referiré aquí a creencias asumidas acríticamente como verdaderas, pero no sustentadas por la evolución histórica de los acontecimientos ni por la realidad de los hechos.

El primer gran mito es el que sugiere que la Unión Europea sería una especie de contenedor neutral en el que caben todo tipo de políticas y en el que no se hacen políticas sociales por mero accidente de la relación de fuerzas actualmente existente. Esta afirmación, tantas veces repetida en una u otra forma, oculta al gran público el hecho fundamental de que la Unión Europea es el resultado de sus tratados y de que esos tratados están muy lejos de ser neutrales y son - antes al contrario - enormemente restrictivos hasta el punto de hacer prácticamente imposible la aplicación de otra política que no sea neoliberal. Como cualquier estudioso de dichos tratados conoce, el Tratado de Maastrich firmado ya a principios de los años 90, con la introducción del mercado único, el mandato del Banco Central Europeo centrado en la inflación y los criterios sobre la política económica que todos conocemos, supone un cambio cualitativo: A más tardar a partir de ese momento, toda continuación del proceso de integración europeo pasa a formar parte del proyecto neoliberal. Las consecuencias están a la vista: desregularización y privatización de todos los sectores incluidos los bienes comunes imprescindibles para una vida humana digna - recorte drástico del gasto social,

« El segundo de estos mitos es la afirmación según la cual la Unión Europea funciona como una unión de estados igualmente soberanos en la que los jefes de estado y gobierno y las élites de todos ellos tienen la misma capacidad de decisión o el mismo poder de presión. Esta afirmación suele ir de la mano de otra (no menos falsa aunque parta de una premisa parcialmente cierta) de que las brutales políticas antisociales - mal llamadas de “austeridad” - se hubiesen llevado a cabo de todos modos y en igual grado aún sin la existencia de la Unión Europea, pues las premisas neoliberales en que se basan forman parte del ideario común compartido por todos los gobiernos de la Unión.

desmantelamiento de los derechos laborales y de los sistemas de seguridad social, apertura de todos los sectores a la competencia feroz de las empresas transnacionales, obsesión por la deuda pública y el déficit como únicos indicadores socioeconómicos relevantes... y un largo etcétera.

El siguiente eslabón de todo este proceso ha sido el Euro y todos los tratados que lo regulan. Al quitar a los estados su soberanía monetaria (la posibilidad de financiarse mediante sus bancos centrales y de regular el tipo de cambio de su moneda para compensar los desequilibrios) ha se-

cuestrado su soberanía política (la posibilidad para la ciudadanía de decidir en sus parlamentos cómo quieren organizar su vida en sociedad y por tanto qué políticas deben financiarse). Ello representa el cumplimiento del sueño neoliberal de impedir cualquier reacción de los estados mediante su política económica. Ya lo dijo el fundador de una de las primeras estirpes de banqueros del mundo: “Dadme el control sobre el dinero de una nación y no me importará quién haga las leyes”<sup>3</sup>. Tanto los tratados existentes a los que me he referido como los actualmente en preparación (contratos bilaterales de reformas estructurales) han ido dirigidos a hacer irreversible la actual política económica y antisocial de la Unión Europea, blindando su carácter estructuralmente neoliberal, lo que hace casi impracticables otro tipo de políticas, al menos si se tiene previsto acogerse a los tratados.

El segundo de estos mitos es la afirmación según la cual la Unión Europea funciona como una unión de estados igualmente soberanos en la que los jefes de estado y gobierno y las élites de todos ellos tienen la misma capacidad de decisión o el mismo poder de presión. Esta afirmación suele ir de la mano de otra (no menos falsa aunque parta de una premisa parcialmente cierta) de que las brutales políticas antisociales - mal llamadas de “austeridad” - se hubiesen llevado a cabo de todos modos y en igual grado aún sin la existencia de la Unión Europea, pues las premisas neoliberales en que se basan forman parte del ideario común compartido por todos los gobiernos de la Unión. Si bien es cierto que

tanto la desregulación y privatización neoliberales impulsadas por la Unión Europea como los atroces “planes de ajuste” impuestos a los países del Sur y Este de Europa en los últimos años han constituido, en esencia, un pacto entre élites – incluyendo a las élites de los países afectados, que veían así multiplicado su poder con un arma sin la cual hubiese resultado imposible la implantación del programa; así ha sucedido, por cierto, en todos los procesos imperialistas a lo largo de la Historia - no es menos cierto que la Unión Europea funciona de forma hegemónica. La influencia en las decisiones a nivel europeo depende de la fuerza de cada país y dicha fuerza se define en términos económicos. Todo buen conocedor de la Unión Europea sabe que en ella existe una estructura de poder “informal” (empleo el término “informal” porque no está escrita en ningún tratado) de tipo jerárquico<sup>4</sup>. Desde los años ochenta - si no antes - la Unión Europea se ha convertido en un instrumento de expansión de un capitalismo monopolista al frente del cual, en Europa, se sitúan las élites financieras e industriales de los países más poderosos económicamente del continente. Dicho de otro modo, la Unión Europea no es - ni ha sido desde sus inicios - una “unión” de estados en cooperación, sino en competencia los unos con los otros, una competencia que ya no puede ser limitada mediante el recurso de los países a la protección de determinados sectores o a la compensación del tipo de cambio. Por tanto, reducir el problema a un déficit democrático institucional que se resuelve sencillamente reforzando el parlamento euro-

peo, como si eso fuera a convertir de golpe a la Unión Europea en un tablero neutral donde no existen relaciones de poder hegemónicas es una idea totalmente ilusoria.

Por último, el tercer mito, relacionado con lo anterior, es la llamada “legitimación internacionalista” según la cual la Unión Europea constituiría una superación de los estados nacionales - y con ellos del nacionalismo - de la mano

« Por último, el tercer mito, relacionado con lo anterior, es la llamada “legitimación internacionalista” según la cual la Unión Europea constituiría una superación de los estados nacionales - y con ellos del nacionalismo - de la mano de un proyecto internacionalista que como tal merece per se el apoyo de la izquierda<sup>5</sup>. Partiendo de este marco mental, toda crítica a la integración en la UE es tildada automáticamente de planteamiento retrógrado y “vuelta a los estados nación” de finales del siglo XIX y principios del XX. Esta idea es absurda: Con independencia de que los principales cambios que han estrechado el contacto entre los pueblos de Europa han venido dados por la revolución irreversible experimentada por las comunicaciones y de que el verdadero internacionalismo es el que se funda en la solidaridad y no en la competencia...

de un proyecto internacionalista que como tal merece per se el apoyo de la izquierda<sup>5</sup>. Partiendo de este marco mental, toda crítica a la integración en la UE es tildada automáticamente de planteamiento retrógrado y “vuelta a los estados nación” de finales del siglo XIX y principios del XX. Esta idea es absurda: Con independencia de que los principales cambios que han estrechado el contacto entre los pueblos de Europa han venido dados por la revolución irreversible experimentada por las comunicaciones y de que el verdadero internacionalismo es el que se funda en la solidaridad y no en la competencia, la UE es, en esencia, una estructura formada por estados nacionales a cuyos parlamentos, sin embargo, se priva cada vez más de soberanía en beneficio de instancias supranacionales de escasa legitimación democrática. Los únicos elementos realmente supranacionales son el mercado y la moneda única<sup>6</sup> (esto, por supuesto, no es casual, sino parte de una estrategia consistente en substraer la política económica del ámbito

3 En el idioma original en que fue formulada por M.A. Rothschild, fundador de la dinastía Rothschild “Give me control of a nation's money and I care not who makes the laws”

4 Véase al respecto por ejemplo, en lengua alemana, el libro de Andreas Wehr Die Europäische Union, 2012: PapyRossa Verlag

5 En relación con este aspecto y otros mencionados anteriormente en este artículo, véanse los excelentes artículos de Peter Wahl, a los que puede accederse en: [http://www.weed-online.org/\\_node/personen/wahl.html](http://www.weed-online.org/_node/personen/wahl.html)

6 El Parlamento Europeo no es una institución realmente transnacional, sino interestatal, ya que se elige mediante cuotas de los distintos estados correspondientes a partidos nacionales y no a partidos realmente europeos. Esta institución es la única con legitimación directa. El resto de estructuras no solamente son interestatales (Comisión, Consejo) sino que su legitimación es indirecta o inexistente (BCE)

de decisión de instituciones directamente elegidas por los ciudadanos, como son los parlamentos).

Es más: la idea subyacente en la Unión Europea, lejos de ser un planteamiento “posnacional” como defienden algunos autores que apelan al “internacionalismo” de la izquierda - es la formación de un “superestado”, es decir, la creación de un estado más grande -con su aparato militar - convertido en un “actor global” capaz de seguir imponiendo el modelo neoliberal hacia dentro (dentro de sus países miembros) y hacia fuera. La retórica belicista sobre el “Global Player EU” presente en los documentos estratégicos de la Comisión<sup>7</sup> y el contenido de los tratados de asociación y libre comercio recientemente firmados por la UE y en negociación actualmente (entre otros muchos, los Tratado de Libre Comercio con EEUU y con Canadá, que avanzan en el desmantelamiento de los derechos laborales y en la “protección de inversores”) debieran servir de advertencia al respecto.

Además de lo anterior, desde un punto de vista estratégico la izquierda debe preguntarse si, en el estado actual de las relaciones de fuerza, resulta deseable y emancipatorio la transferencia del espacio de toma de decisiones a un superestado europeo. El estado nacional, hoy por hoy, sigue siendo el terreno fundamental de autoorganización de la sociedad civil para hacer política. La creación de discurso, la arena de la discusión política y todas las estructuras operativas para hacer frente a la ofensiva neoliberal - sindicatos de clase, movimientos ciudadanos u otro tipo de organizaciones - así

« **Ante la magnitud de todos estos ataques a la democracia y a los derechos sociales, hay que preguntarse por qué - en unos países más que en otros - se mantiene la hegemonía discursiva neoliberal. Las razones son múltiples, pero entre ellas figura que las izquierdas carecen de un discurso movilizador y a la ofensiva...** »

como la totalidad de las redes sociales y medios de comunicación alternativos en los que se dirime el debate social están organizados a escala nacional. En otras palabras: por muchas razones - entre las cuales figuran, aunque no únicamente, que la discusión política y la creación de subjetividad tienen lugar fundamentalmente en la propia lengua y el hecho de que no puede existir democracia auténtica sin deliberación política - la creación de un superestado en las actuales relaciones de fuerza llevaría a un predominio aún mayor del capital.

Ante la magnitud de todos estos ataques a la democracia y a los derechos sociales, hay que preguntarse por qué - en unos países más que en otros - se mantiene la hegemonía discursiva neoliberal. Las razones son múltiples, pero entre ellas figura que las izquierdas carecen de un discurso movilizador y a la ofensiva: buena parte de las izquierdas se han dado cuenta de por dónde iba en realidad el proyecto de la Unión Europea, pero sigue atrapada en un dilema entre la Unión Europea realmente existente y su visión de una Unión

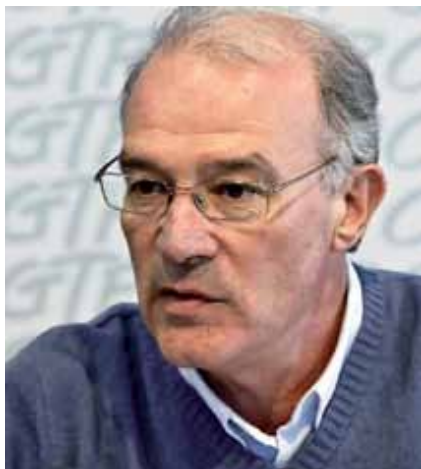
Europea “social, solidaria y ecológica” - es decir, todo lo contrario a lo que es.

Las izquierdas de Europa deben reconocer que esa visión sólo será posible en confrontación con la estructura europea actualmente existente - y por tanto con los tratados que la definen. Sin reconocer esto, no podemos desarrollar un verdadero conflicto con la Unión Europea actualmente existente que resulta imprescindible para llegar algún día a una unión auténticamente democrática basada en otros valores.

¿Qué hacer? resulta irrealista pensar que el necesario cambio en la relación de fuerzas va a darse de forma simultánea en los 28 países miembros, que es lo que requeriría una reforma de los tratados por consenso. Esta oposición a los tratados, necesaria para un cambio de paradigma, sólo podrá partir de un cambio en la relación de fuerzas a escala nacional en aquellos países donde actualmente existan mayores posibilidades de lograr una mayoría social de cambio. El verdadero internacionalismo solidario consiste en el trabajo de cada cual - en su ámbito inmediato, que es el espacio en el que puede desarrollarlo - por lograr ese empoderamiento ciudadano que lleve a la formación y afirmación de la mayoría social perjudicada por el sistema neoliberal y a un cambio en la relación de fuerzas en el interior de los países que permita la implantación de otro tipo de políticas - en confrontación con el dogma neoliberal prescrito en los tratados de la Unión Europea.

<sup>7</sup> Además de los referidos documentos de la Comisión, puede consultarse el artículo de S. Stierle “Strategische





**Arménio Carlos**  
Secretário-Geral da CGTP-IN

## Portugal precisa de justiça fiscal!

A fiscalidade é uma das áreas que melhor espelha a opção dos sucessivos governos em penalizar quem trabalha e trabalhou. Nos últimos três anos, PSD e CDS, aprofundaram os elementos mais negativos que caracterizam o nosso sistema fiscal, com a imposição de uma brutal carga fiscal que incide sobre os rendimentos do trabalho e desonera os que têm origem no capital.

Esta política é complementada pela redução dos salários, a desregulamentação da legislação laboral com a acentuação da exploração, o encerramento de escolas e a degradação do sistema de ensino, o cerceamento do usufruto dos cuidados de saúde, cortes e reduções nas prestações sociais, o desmantelamento de tribunais e a negação do acesso à justiça, o encarecimento de serviços públicos essenciais, dos transportes e das comunicações, da energia aos combustíveis, à água e à recolha e tratamento dos resíduos sólidos urbanos.

Hoje pagamos mais e temos menos direitos, no quadro de uma dívida pública galopante e impagável, que cresce na razão directa dos desastrosos processos de privatização das mais importantes, estratégicas e rentáveis empresas do Estado, das “ajudas” ao sector financeiro, da assumpção de encargos desastrosos com as PPP e os SWAP e com encargos de juros que desviam os recursos que o Governo afirma

faltarem para a satisfação das necessidades individuais e colectivas da população.

Uma política que tem como consequência a estagnação e recessão económica, com a maior perda acumulada da riqueza criada no país em apenas três anos, com um desemprego estrutural preocupante, o retorno da emigração forçada e uma destruição de emprego sem precedentes (cerca de 234 mil postos de trabalho entre o 2.º trimestre de 2011 e o 3.º trimestre de 2014).

### **Política fiscal - elemento nuclear do processo de transferência de rendimentos do trabalho para o capital**

As questões relacionadas com a fiscalidade são muitas vezes tratadas de forma isolada, não a contextualizando no processo de transferência dos rendimentos do trabalho para o capital. Se é certo que o Produto Interno do Produto do país caiu mais de 7 mil milhões de euros durante a actual governação, a verdade é que o excedente bruto de exploração (a parte da riqueza absorvida pelo capital) aumentou, ao mesmo tempo que os salários, caíram a pique. A perda acumulada de poder de compra dos trabalhadores da Administração Pública desde 2011, aproxima-se dos 10 mil milhões de euros, sendo que os trabalhadores do sector privado perderam mais de 7 mil milhões de

***“Hoje pagamos mais e temos menos direitos, no quadro de uma dívida pública galopante e impagável, que cresce na razão directa dos desastrosos processos de privatização das mais importantes, estratégicas e rentáveis empresas do Estado, das “ajudas” ao sector financeiro, da assumpção de encargos desastrosos com as PPP e os SWAP e com encargos de juros que desviam os recursos que o Governo afirma faltarem para a satisfação das necessidades individuais e colectivas da população.”***

euros. Os 17 mil milhões de euros retirados aos trabalhadores dos sectores público e privado correspondem a cerca de 10% do PIB e constituem um enorme saque para um país com a dimensão do nosso.

A política fiscal desempenha um papel central nesta depredação organizada que, incidindo sobre a generalidade da população, contribui para o agravamento das desigualdades na repartição do rendimento em que Portugal surge nos lugares cimeiros, tanto da OCDE, como da própria UE.

A campanha com que o Governo procura legitimar a sua acção ao nível da política fiscal alicerça-se em falácias e numa visão espartilhada do sistema. Um dos argumentos que é usado vezes sem conta é de que a carga fiscal no nosso país é muito elevada, o que, se compararmos com a média da UE não corresponde à verdade, dado que enquanto os impostos representavam 23,3% do PIB em Portugal em 2012 (último ano com dados disponíveis), a média na UE situava-se nos 26,7%. O que não é referido são os desequilíbrios do nosso sistema nomeadamente através dos impostos indirectos, que valem 53%, assim como da cobrança do IRS e do IVA que incidem essencialmente sobre os rendimentos de quem trabalha e trabalhou, e juntos representam 71% da receita fiscal total.

As medidas apresentadas não corrigem, antes agravam esta estrutura desequilibrada. Com uma reforma do IRC que tem por objectivo baixar o imposto, uma reforma do IRS, onde nenhuma redução global está prevista, a perpetuação da CES e a introdução de novos impostos indirectos, agora denominados de “fiscalidade verde”, o

Governo pretende transformar o sistema fiscal numa máquina de reprodução exponencial das injustiças, ao arrepio do preceito constitucional que define com desígnio do sistema precisamente o inverso. Entre 2007 e 2013, a receita fiscal (medida a preços constantes) teve um acréscimo perto dos 3%. Para tal contribui quase em exclusivo o brutal aumento do IRS (mais de 20%), num quadro em que o IRC desceu cerca de 30%.

### Três anos de monstruosidade fiscal

As diferentes “reformas”, apresentadas e implementadas em tempos distintos, e de forma espartilhada, visam iludir a opinião pública. Assim, o argumento da “necessidade de consolidação orçamental” usado para justificar a manutenção da sobretaxa de 3,5% no IRS, é “esquecido” em toda a edificação da “reforma” do IRC. Nesta, é referido a necessidade de baixar o imposto para atrair investimento, argumento que não tem qualquer aderência à realidade, uma vez que são outros os factores que determinam, ou não, o investimento directo estrangeiro, cujas condições são negociadas caso a caso. Aquilo que se atingiu com as alterações no IRC foi mais uma benesse às grandes empresas que vêem os seus impostos baixarem, num quadro em que o imposto das micro, pequenas e médias empresas é feito através do pagamento especial por conta, ou do regime especial de tributação. De salientar que grande parte do lucro dos grupos económicos e financeiros não é tributado devido a benefícios e isenções fiscais. Em 2011 e 2012, a diferença entre o lucro contabilístico e o que é sujeito

a impostos ultrapassou os 28 mil milhões de euros, numa perda de receita fiscal superior a 8 mil milhões de euros (com a aplicação da taxa de 25%).

Ainda no contexto da monstruosidade em que se transformou a política fiscal do actual executivo, foi apresentado um novo pacote de impostos, embrulhado em pseudo-preocupações ambientais. O mesmo Governo que degrada os transportes públicos e incentiva o uso do transporte individual, que destrói a ferrovia, que encerra escolas e valências hospitalares obrigando a deslocações cada vez mais longas com implicações na vida pessoal e forte impacto ambiental, usa com cinismo o argumento da fiscalidade verde com o único objectivo de sobrecarregar ainda mais a generalidade da população com mais impostos indirectos. A fraude da propalada “neutralidade fiscal” das medidas propostas fica evidente quando se verifica que o Orçamento do Estado para 2015 prevê um aumento da receita fiscal de 2.125 milhões de euros.

Desta forma estamos mais uma vez perante um Orçamento do Estado que não favorece o investimento público nem o crescimento económico e a criação de emprego que permita assegurar as condições de vida dignas a todos os cidadãos. É mais uma vez um Orçamento do Estado que assenta no corte e penalização de trabalhadores, pensionistas e desempregados, ilibando os detentores das grandes fortunas.

### Há Alternativas!

A CGTP-IN tem propostas concretas para a ruptura com esta política e a implementação de outra, alternativa, que perspetive um

presente melhor e potencie um futuro de desenvolvimento robusto, mais justo, equilibrado e sustentável.

As alterações que os trabalhadores, os jovens, os reformados e o país precisa implicam uma renegociação da dívida, o fim do Tratado Orçamental, a dinamização da produção nacional e uma política de rendimentos, com a subida dos salários, que incrementa a procura interna, para além de uma real aposta na educação, saúde e segurança social, pilares do sistema democrático conquistado com Abril. É fundamental, ainda, recuperar para a esfera pública os principais sectores da nossa economia por forma a evitar situações como a da PT, em que empresas estratégicas são afundadas nos interesses dos seus accionistas e subordinadas à gula dos lucros e não da satisfação das necessidades da população.

A dignificação dos trabalhadores da Administração Pública, nomeadamente dos trabalhadores da Autoridade Tributária, que tão mal tratados têm sido pelos sucessivos governos, é parte indissociável da ruptura que defendemos. São necessários mais meios humanos e técnicos, a valorização das profissões, a subida dos salários e a consequente melhoria das condições de vida e de trabalho, com o descongelamento das progressões nas carreiras, o fim do esbulho de parte do salário e a revogação das normas que determinam o aumento do horário de trabalho.

Na política alternativa que preconizamos, a questão fiscal ocupa um lugar central. Desde 2012 que apresentamos propostas quantificadas, com medidas alternativas no âmbito da fiscalidade, sempre

« **O mesmo Governo que degrada os transportes públicos e incentiva o uso do transporte individual, que destrói a ferrovia, que encerra escolas e valências hospitalares obrigando a deslocações cada vez mais longas com implicações na vida pessoal e forte impacto ambiental, usa com cinismo o argumento da fiscalidade verde com o único objectivo de sobrecarregar ainda mais a generalidade da população com mais impostos indirectos.** »

numa lógica de aliviar os rendimentos de quem trabalha e trabalhou e colocar os rendimentos do capital a contribuir para a receita do Estado.

Entre as medidas que propomos para uma política fiscal democrática, destacam-se a revogação imediata da sobretaxa de IRS; a diminuição das taxas de IRS e o aumento da progressividade no IRS, quer com o aumento do número de escalões de rendimento, quer com o estabelecimento de deduções à colecta mais elevadas para os agregados de rendimentos menores e intermédios; a revisão da tabela de IVA, alargando o cabaz de bens e serviços sujeitos à taxa reduzido, incluindo nomeadamente o gás e a electricidade; o englobamento obrigatório de todos os rendimentos em sede de IRS; a tributação das transacções financeiras; a revogação de um vasto conjunto de deduções e isenções

fiscais em sede de IRC que visam apenas a redução ou a não tributação das grandes empresas e grupos económicos; a criação de um escalão de IRC com uma taxa mais elevada para as maiores empresas; o combate sério e efectivo à grande fraude e evasão fiscal, desenvolvido pelas grandes empresas através do recurso a um planeamento fiscal agressivo, sendo este um dos principais factores que determina a perda de receita e perpetua a injustiça fiscal.

Do conjunto de propostas que temos, não só se demonstra a possibilidade de baixar a carga fiscal sobre a generalidade da população, como a capacidade para aumentar a receita fiscal e assim aumentar a acção do Estado na implementação de uma política que tenha, no bem estar da população, na redução das desigualdades e no desenvolvimento soberano do país, elementos centrais.

Em suma, à justa questão com que se coloca à generalidade da população de, **“numa época em que os cidadãos são confrontados com uma carga fiscal asfixiante, para quem e para onde vão os nossos impostos?”**, poderão responder os cidadãos Belmiro, Soares dos Santos, Amorim, os Mello e Espírito Santo. Os nossos impostos servem para financiar a sua actividade, os seus lucros e cobrir todos e quaisquer prejuízos. A estes cidadãos, não só não é aplicada uma carga fiscal asfixiante, como boa parte daquilo que pagamos é transferido para os seus bolsos. É, pois, chegado o momento de fazer uma ruptura com a política de direita, dando ao povo o direito de se exprimir e decidir.



**André Freire**

Professor Auxiliar com Agregação do ISCTE-IUL,  
Investigador Sénior do CIES-IUL.

# Sindicalismo, democracia e neoliberalismo<sup>1</sup>

## Introdução

Este artigo tem dois objetivos. Primeiro, focar a questão da relação “incontornável” entre sindicalismo e democracia. Segundo, abordar a questão dos ataques ao associativismo profissional e ao sindicalismo desde a ascensão do neoliberalismo nas democracias modernas, por volta dos anos 1980 do século XX.

## Sindicalismo e democracia

Na sua monumental obra em três volumes sobre a “História do Governo”, Salvador Finer define várias invenções da arte de governar e, portanto, dos sistemas políticos modernos. Estas invenções teriam surgido sobretudo associadas às Revoluções Americana (1776) e Francesa (1789) e têm tido desde então uma difusão quase universal (embora muito variável no tempo e no espaço). São elas: a produção e codificação escrita da lei fundamental, isto é, de uma Constituição; a eleição de uma Assembleia Constituinte encarregue de produzir a lei fundamental; a separação de poderes (legislativo, executivo e judicial); a revisão judicial/justiça constitucional; o federalismo; as cartas dos direitos dos cidadãos. Em larga medida, estas inovações pretenderam, primeiro, afirmar um conjunto de direitos fundamentais e inalienáveis dos cidadãos (vertidos nomeadamente nas Constituições e nas cartas de direitos) e,

segundo, impedir a tirania e o livre arbítrio do poder político perante os cidadãos, bem como a excessiva concentração do poder (enquadramento da acção política no quadro constitucional, que baliza e limita a acção política dos governos e parlamentos; a separação de poderes; as cartas de direitos; etc.). Além disso, nesta linha, os sistemas políticos modernos baseiam-se na ideia do governo representativo (além de limitado): por um lado, através de uma certa parlamentarização dos regimes políticos, isto é, a existência de um governo responsável perante o parlamento (eleito popularmente); por outro lado, através das eleições como mecanismo fundamental de legitimação do poder e como meio para a escolha dos representantes políticos.

Os direitos do homem e do cidadão estão no âmago do constitucionalismo moderno. Se a separação de poderes, característica fundamental do governo representativo dos sistemas políticos modernos, permite obviar à excessiva concentração de poderes e, portanto, à tirania, a subordinação de todo o poder estatal ao “primado da lei” e à afirmação dos direitos fundamentais do homem e do cidadão permite obviar à arbitrariedade do poder. Além disso, a afirmação dos direitos do homem é um pilar fundamental do Estado de direito/ “primado da lei”: não basta ter um Estado que segue escrupu-

**Os direitos do homem e do cidadão estão no âmago do constitucionalismo moderno. Se a separação de poderes, característica fundamental do governo representativo dos sistemas políticos modernos, permite obviar à excessiva concentração de poderes e, portanto, à tirania, a subordinação de todo o poder estatal ao “primado da lei” e à afirmação dos direitos fundamentais do homem e do cidadão permite obviar à arbitrariedade do poder**



losamente as leis (fundamentais e ordinárias) que ele próprio estipula através das suas instituições políticas, é também condição *sine qua non* que essas leis (fundamentais e ordinárias) estejam de acordo com o património universal (ou tendencialmente universal) dos direitos do homem. Como ilustração deste ponto basta pensar no próprio Estado Novo: o seu construtor, Oliveira Salazar, concebia-o aliás como uma “ditadura constitucionalizada”, “limitada pela lei e pela moral”. Mas, diríamos nós, não enquadrável no constitucionalismo moderno (liberal e demoliberal), desde logo pelo desrespeito sistemático do princípio da separação de poderes e dos direitos fundamentais do homem e do cidadão (Freire, 2014).

A afirmação dos direitos do homem e do cidadão foi gradual e paulatina, além de alvo de vários refluxos, tal como aliás as vagas de democratização à escala mundial (Bobbio, 2004). Numa primeira fase afirmaram-se os “direitos de liberdade”, ou seja, “todos aqueles direitos que tendem a limitar o poder do Estado e a reservar para o indivíduo, ou para os grupos particulares, uma esfera de liberdade em relação ao Estado” (Bobbio, 2004, pp. 32). São sobretudo os chamados “direitos civis” que garantem não só o “primado da lei” e as “garantias judiciais” (igualdade de todos os indivíduos perante a lei, proibição da tortura, direito a um julgamento justo, direito a não ser preso sem culpa formada, *habeas corpus*, direito à propriedade, direito à inviolabilidade da correspondência, etc.), mas também a liberdade dos cidadãos e a sua autonomia face ao Estado (liberdade de pensamento, de expressão e de

culto, etc.).

Uma segunda geração diz respeito aos “direitos políticos”, “os quais - concebendo a liberdade não apenas negativamente, como não impedimento, mas positivamente, como autonomia – tiveram como consequência a participação cada vez mais ampla, generalizada e frequente dos membros de uma comunidade no poder político (ou liberdade no Estado) (Bobbio, 2004, p. 32).” Estes direitos políticos incluem naturalmente os direitos de eleger e ser eleito, mas também os direitos de reunião e de associação, o direito de petição, etc.

“Finalmente, foram proclamados os direitos sociais, que expressam o amadurecimento de novas exigências - podemos mesmo dizer, de novos valores - como os do bem-estar e da igualdade não apenas formal, e que poderíamos chamar de liberdade *através* ou *por meio* do Estado (Bobbio, 2004, p. 32, *itálicos no original*).” Trata-se, portanto, dos direitos que garantem as condições para o usufruto das liberdades (direito à instrução, à habitação, à protecção social, etc.) e que pressupõem alguma igualização das oportunidades e condições de vida. Além disso, historicamente os proponentes destes novos direitos sociais (e económicos) encaram o Estado como um instrumento essencial da igualização das condições e oportunidades de vida. Outros propõem outras classificações dos catálogos de direitos, falando designadamente numa quarta geração de direitos culturais e ambientais.

Resumindo: os direitos de associação, nos quais estão subsumidos os direitos sindicais, fazem parte do núcleo de direitos fundamen-

tais que associamos aos sistemas políticos liberais e demoliberais. Aliás, a evolução verificada nos quatro regimes políticos do Portugal contemporâneo (Monarquia Constitucional, I República, Estado Novo e Democracia) ilustra isso mesmo: estes direitos são apanágio dos regimes liberais (Monarquia Constitucional e I República) e, sobretudo, dos regimes demoliberais (Democracia: 1974-1976-presente data); pelo contrário, no regime autoritário do Estado Novo tais direitos ou não passavam de letra morta vertida na Constituição de 1933 (subvertida de forma sistemática seja pela legislação ordinária, seja pela prática política), ou quando existiam não constituíam verdadeiros direitos humanos inalienáveis (no sentido liberal) pois a sua concessão e uso era condicionada não só à aceitação do regime político autoritário mas também às limitações específicas que este impunha ao exercício dos direitos sindicais (recusa da luta de classes; interdição da greve; não concessão deste direito aos funcionários públicos; necessidade de homologação das direcções sindicais pela ditadura, etc.) (ver Freire, 2014).

Adicionalmente, é importante recordar ainda que, historicamente, os sindicatos eram (tal são ainda hoje em dia) associações da sociedade civil que defendem os interesses dos assalariados por melhores condições de trabalho e por melhores salários, tendo estado na origem da formação dos sistemas político-partidários modernos (liberais e demoliberais), nomeadamente pelo seu papel na génese de muitos partidos trabalhistas/sociais-democratas/socialistas, embora estejam também estreitamen-

te associados aos partidos democratas-cristãos. Por essa via, bem como pela pressão que exerceram (e continuam a exercer) sobre os sistemas políticos, as organizações representativas dos trabalhadores assalariados (i.e., os sindicatos) foram um esteio essencial da afirmação da terceira geração de direitos fundamentais do homem e do cidadão (i.e., os direitos sociais e económicos) e dessa construção política que damos pelo nome de Estado Social (ou Estado Providência), bem como de dois dos seus eixos estruturantes (a democracia na esfera socioeconómica, isto é, a democratização da partilha e usufruto da riqueza produzida, e a redução das desigualdades sociais que lhe está associada).

Mais, os sindicatos são um eixo estruturante dos diferentes modelos de democracia (ver Freire, 2014, e sobretudo Lijphart, 2012). Nas suas várias obras sobre o tema, Lijphart parte da constatação que as modernas democracias são fundamentalmente regimes de governo representativo. Logo, se o povo não governa (directamente), a diferenciação entre tipos de regimes democráticos faz-se basicamente a partir das diversas formas de resposta à questão “quem deve governar?”. De acordo com o “modelo maioritário”, de tipo Westminster, a resposta é: os representantes da maioria dos eleitores/“a maioria”. De acordo com o “modelo da democracia consensual ou consociativa”, a resposta é: os representantes da maior parte possível dos vários segmentos em que se divide o eleitorado/“tanta gente quanto possível”.

Cada um dos dois modelos de democracia está associado a um

diferente sistema de intermediação de interesses (i.e., a um diverso modo de constituição e articulação entre os grupos de interesse - i.e., fundamentalmente entre os sindicatos e as organizações patronais -, e entre estes e o sistema político): a democracia maioritária está associada ao “pluralismo dos grupos de interesse”, a democracia consociativa ao “neocorporativismo”. O neocorporativismo caracteriza-se geralmente pela existência de confederações únicas (usualmente uma para os trabalhadores, outra para os empregadores), centralizadas e disciplinadas as quais asseguram uma forte articulação e cooperação entre os sindicatos, as organizações patronais e o Estado (através designadamente da chamada “concertação social”) não só ao nível do processo de tomada de decisões respeitantes às políticas socioeconómicas mas também ao nível da sua implementação. Portanto, no modelo da democracia consociativa a partilha do poder extravasa a arena parlamentar e governativa para se estender à participação dos grupos de interesses na feitura e implementação das políticas públicas.

Pelo contrário, no sistema de “pluralismo de grupos de interesse” não só não há tal unificação e centralização dos grupos de interesse (em confederações patronais ou sindicais únicas), como também não há tal partilha do poder na feitura e implementação das políticas públicas, ou seja, há menor participação das organizações representativas dos trabalhadores e dos empregadores no processo de tomada de decisões políticas. Portanto, as várias organizações representativas dos trabalhadores e dos

empregadores competem entre si e procuram obter ao nível da empresa, localmente ou regionalmente as melhores condições (salariais e de trabalho) para os seus representantes, não havendo no entanto articulação ao nível nacional entre os sindicatos, o patronato e o Estado (“concertação social”).

### **A ascensão do neoliberalismo e o sindicalismo debaixo de fogo**

O liberalismo é, todavia, um fenómeno multidimensional. Na esfera política, é hoje um património partilhado por todos os democratas, da direita à esquerda: a ideia do governo representativo, responsável perante um parlamento, e fiscalizado por vários órgãos através do sistema de *checks and balances*; os direitos fundamentais, etc. Na arena sociocultural, o liberalismo está mais frequentemente associado à esquerda (liberalização do aborto, casamento homossexual, etc.). Na esfera económica, o liberalismo costumava estar mais associado à direita: a crença no mercado como a forma mais eficiente de alocação de recursos e o cepticismo quanto ao papel do Estado. Com o declínio das taxas de lucro, agravado pelos choques petrolíferos (e a inflação gerada por essa via), veio a crise do “capitalismo regulado” e aquilo a que os especialistas convencionaram chamar a fase do “capitalismo desregulado” ou “neoliberal”. Repescaram-se então as ideias fortes do liberalismo económico e atacaram-se as ideias e políticas centrais da era Keynesiana. Os primeiros experimentos renegaram por completo o liberalismo político: aplicando as doutrinas económicas da escola de Chicago, o tiro de partida foi dado no Chile

de Pinochet (1973) e na Argentina de Videla (1976), ambos generais golpistas que derrubaram regimes democráticos (e foram, posteriormente, aconselhados pelos economistas neoliberais da Escola de Chicago liderados por Milton Friedman). Já em terreno democrático, seguiram-se os governos de Thatcher, em 1979, e de Reagan, 1980. O novo “consenso neoliberal” seria consagrado no chamado “consenso de Washington” e imposto a nível mundial pelas várias organizações dominadas, sobretudo, pelos americanos e ingleses (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, OCDE), nomeadamente através dos programas de austeridade e de liberalização dos mercados (de capitais, etc.) que os países em dificuldades eram obrigados a cumprir.

De acordo a doutrina neoliberal, quer o peso do Estado, quer as organizações sindicais constituem entraves ao livre funcionamento do mercado, logo reduzem a *performance* da economia. Vejamos dois exemplos recentes deste tipo de discurso.

**Primeiro exemplo, da autoria de Alberto Alesina e Francesco Giavazzi (2007, pp. 86 e 94-95):**

“Ainda que as regulamentações do mercado de trabalho tenham muito a ver com a criação do elevado e persistente desemprego europeu, é quase politicamente impossível e economicamente incorrecto eliminar todos os tipos de protecção laboral. (...) Não há dúvida de que os sindicatos têm um papel a desempenhar numa sociedade democrática. O problema é que, muitas vezes, exorbitam o seu dever de representar os trabalha-

**« Pelo contrário, no sistema de “pluralismo de grupos de interesse” não só não há tal unificação e centralização dos grupos de interesse (em confederações patronais ou sindicais únicas), como também não há tal partilha do poder na feitura e implementação das políticas públicas, ou seja, há menor participação das organizações representativas dos trabalhadores e dos empregadores no processo de tomada de decisões políticas.**

dores junto dos patrões e abusam do sistema. *Em muitos países, os sindicatos desempenham um papel político. Sentam-se à mesa dos governos e negociam directamente a política económica.* (...) Os governos europeus têm de ter a coragem de fazer frente aos sindicatos que se comportam como lóbis e que defendem grupos relativamente privilegiados de trabalhadores.”

**Segundo exemplo, da autoria de Kenneth Rogoff (2008):**

“Irá o ressurgimento político dos sindicatos desviar o curso da globalização? Ou será que a sua crescente força vai servir para tornar a globalização mais sustentável? (...) A influência cada vez maior dos sindicatos é evidente em muitos acontecimentos: (...). Juntamente com a sua influência política, está também a ressurgir a respeitabilidade intelectual dos sindicatos. Após décadas de menosprezo por parte dos economistas, (...),

o movimento sindical recebe neste momento apoio de líderes respeitados como Paul Krugman, que defende que é necessário que haja sindicatos mais fortes para impedir os piores excessos da globalização. (...) Para os países ricos, a redistribuição de rendimentos é muito mais bem conseguida pelo sistema fiscal e de benefícios, do que pelos decretos governamentais para fortalecer os sindicatos. (...) Para os países com rendimento médio a questão é mais complicada. Mas, também aí, aumentar os direitos legais e estatutários dos trabalhadores, e, ao mesmo tempo, permitir que a maior parte dos sindicatos se extinguisse, parece ser a abordagem certa.”

Esta argumentação tem vários problemas. Em primeiro lugar, com um forte peso do sector público e com fortíssimos sindicatos, as sociedades escandinavas, que estão entre as mais competitivas no actual contexto da globalização, evidenciam que, no mínimo, não há uma relação necessária entre o peso do Estado, a força das organizações sindicais e o bom funcionamento dos mercados, ainda que bastante regulados.

Aliás, Alesina e Giavazzi (2007) afirmam que “Não há dúvida de que os sindicatos têm um papel a desempenhar numa sociedade democrática. O problema é que, muitas vezes, exorbitam o seu dever de representar os trabalhadores junto dos patrões e abusam do sistema. Em muitos países, os sindicatos desempenham um papel político. Sentam-se à mesa dos governos e negociam directamente a política económica. (...)” Ora, com este tipo de afirmações, estes autores parecem desconhecer (ou então

pretendem ignorar ostensivamente) os inúmeros estudos das ciências políticas e sociais sobre o papel do sindicalismo no sucesso do “neocorporativismo” e do modelo da democracia consociativa (na Áustria, na Escandinávia, na Bélgica, na Alemanha, etc.), bem como o impacto positivo do “neocorporativismo” sobre a performance económica dos países e a qualidade das respectivas democracias. E note-se ainda que, quando autores como Kenneth Rogoff (2008) se referem ao “aumento (recente) da respeitabilidade intelectual dos sindicatos” se referem a posições como a de Paul Krugman o qual defende, designadamente: “The importance of strong unions and protections for workers’ rights extends far beyond wages, health insurance, pensions and justice on the job, Krugman noted. Unions provide a crucial counterweight to the power of money in political campaigns. They also have a significant impact on the political consciousness and political participation of their members and their families. Krugman cited political science research that found voter participation would be 10 percentage points higher among people on the bottom two-thirds of the income ladder if the proportion of workers in unions had not declined since the 1950s.”


Em segundo lugar, vivemos pelo menos desde o início dos anos 1980, nomeadamente desde os consulados de Reagan e Thatcher, sob a hegemonia do pensamento neoliberal, que influenciou também a Europa Continental. Mais, neste era do capitalismo desregulado e dos sindicatos fracos (face à era do consenso keynesiano), estamos desde 2008 a experienciar

uma fortíssima crise económica e financeira. O antigo presidente da Reserva Federal dos EUA, Alan Greenspan, já a classificou como a “mais grave desde a grande depressão” de 1929. Ou seja, a evidência estatística mostra que o período áureo de aplicação das receitas neoliberais e, pelo menos nalguns países, dos sindicatos enfraquecidos ainda não conseguiu superar o período do capitalismo regulado e dos sindicatos fortes em matéria de *performance* macroeconómica. Portanto, também estes dados evidenciam que os problemas encontrados não podem ser assacados ao sindicalismo.

Em terceiro lugar, uma das teses fundamentais associada à narrativa neoliberal sobre a globalização é a de que esta beneficia toda a gente. A expansão do comércio mundial seria uma forma adequada de aumentar a riqueza e o bem-estar dos seres humanos à escala mundial. Terá até beneficiado um número significativo de pobres de alguns países do Sul. Porém, os resultados gerais da globalização tal qual tem

vindo a ser conduzida estão à vista. As taxas de crescimento do PIB são inferiores às do período do capitalismo regulado. Há um aumento das desigualdades à escala mundial, quer no seio dos países, quer entre países. Face aos anos 1960, nas grandes potências mundiais, os “salários recebem (hoje) a menor parcela do PIB de sempre”. Na UE 15, o peso dos rendimentos do trabalho na riqueza nacional (PIB) passou de 65 por cento, em 1980, para 57 por cento, em 2005. Ou seja, a globalização tem beneficiado sobretudo as grandes empresas transnacionais e o capital financeiro e bastante menos as populações, nomeadamente as dos países mais desenvolvidos.

Em quarto lugar, as teses anti-sindicais de Alesina, Giavazzi e Rogoff enfermam de um paternalismo inaceitável numa sociedade democrática. Podemos considerar que os sindicatos precisam de renovar as suas estratégias, quer na arena nacional, quer na arena internacional, para responder aos novos desafios da globalização. Nomeadamente, podemos defender que o sindicalismo português (tal como o sistema partidário no seu quadrante esquerdo) precisa de cooperar mais e, portanto, de centrar a sua actuação não apenas no protesto e na contestação, mas também na construção de soluções (negociadas e consensualizadas) para o futuro do país. Porém, numa sociedade democrática e emancipada, as organizações da sociedade civil são supostamente autónomas e, por isso, respondem primeiro, e acima de tudo, perante os seus associados. Desde que cumpram as regras do jogo democrático e do Estado de direito, os governos e os patrões

 **Há um aumento das desigualdades à escala mundial, quer no seio dos países, quer entre países. Face aos anos 1960, nas grandes potências mundiais, os “salários recebem (hoje) a menor parcela do PIB de sempre”. Na UE 15, o peso dos rendimentos do trabalho na riqueza nacional (PIB) passou de 65 por cento, em 1980, para 57 por cento, em 2005.**



só têm que encará-las como interlocutores a quem devem respeitar e com quem devem dialogar, a bem da coesão e da paz sociais. Além disso, a exclusão de determinadas forças do diálogo social (seja ela operada por outros, seja ela uma auto-exclusão), *maxime* quando se trata da maior central sindical de um país, só contribui para alimentar o radicalismo e a *guetização* das mesmas e isso não interessa ao desenvolvimento dos países. Aliás, uma das razões do sucesso do sindicalismo na Escandinávia é a atribuição de grandes responsabilidades aos sindicatos (nomeadamente na gestão de benefícios sociais e de sistemas de formação profissional), usualmente conhecido como “*sistema Ghent*”. Talvez que os governos que gostam tanto de referir as “melhores práticas internacionais” devessem olhar com mais atenção para os bons exemplos de diálogo social que nos chegam da Escandinávia em vez de andar a desperdiçar o tempo e a energia a dizer quais são os “sindicatos bons” e os “sindicatos maus”.

I Este texto repesca de forma sumária e atualizada o capítulo que escrevi para a segunda edição do livro AA.VV. (2010), *Associativismo e Sindicalismo Judiciários – Uma Realidade Incontornável nas Democracias Modernas*, Lisboa, edição do SMMP – Sindicato dos Magistrados do Ministério Público. Ver as referências bibliográficas nesse texto.

#### Referências bibliográficas

Alesina, A., e Giavazzi, F. (2007), *O futuro da Europa. Reforma ou declínio*, Lisboa, Edições 70.

Bobbio, N. (2004), *A Era dos Direitos*, Rio de Janeiro, Campus – Elsevier.

Freire, A. (2014), *O Sistema Político Português, séculos XIX-XXI Continuidades e Rupturas*, Coimbra, Almedina (2ª reimpressão da edição original de 2012).

Lijphart, A. (2012), *Patterns of democracy: government forms and performance in 36 countries*, New Haven, Yale University Press.

Rogoff, K. (2008), “O Paraíso dos trabalhadores?”, *Público/Economia*, 18/1/2008.

## Causas e lutas



**NUNO BALACÓ**

Vice Presidente do STI

**“As inovações tecnológicas, o desenvolvimento de infra-estruturas, as melhorias nos campos da saúde, de hábitos alimentares e higiénicos, contribuíram para um gradual progresso social e económico, que no pós-guerra permitiu que surgisse no mundo ocidental uma ampla sociedade de classe média, em que esta, e não já os mais pobres, passavam a constituir a maioria da população.”**

### O fosso entre os mais pobres e os mais ricos está a aumentar

Nos princípios do século XVI um navegador português descobriu, nas cercanias do recém conhecido continente americano, uma ilha habitada, em que os nativos formavam uma sociedade em que imperava o pleno emprego e a riqueza estava equitativamente distribuída. Todavia, os feitos deste descobridor, Rafael Hitlodeu de seu nome, não são relatados em qualquer crónica do reinado dos monarcas de Portugal, mas numa obra do humanista inglês Thomas More, futuro santo da Igreja Católica.

Não obstante terem como seu patrono o dito São Thomas More, na actual realidade do país natal deste ficcionado português não parece haver qualquer Estadista ou Político capaz de emular o feito de empreender viagem para as proximidades dessa utópica terra de justiça económica e social.

Recentemente a comunicação social noticiou que haverá mais pobres em Portugal em 2014 do que no ano de 1974 (crf. *Jornal de Notícias de 17-10-2014*). Aparentemente contraditória, outra notícia publicada no mesmo jornal reporta que o país tem no último ano mais 10 mil milionários (crf. *Jornal de Notícias de 14-10-2014*). Segundo a mesma, os 10% mais ricos detêm 58% da riqueza total do país, um

aumento de 2,3 pontos percentuais face ao verificado no ano de 2007. Estas notícias, mesmo descontando alguma eventual imprecisão de que possam padecer, são indicadoras de uma tendência. A de que o fosso entre os mais pobres e os mais ricos está a aumentar. Para esta realidade, perceptível por grande parte da opinião pública, não são certamente alheias as políticas económicas e fiscais prosseguidas no país, na União Europeia e nos E.U.A., pois o fenómeno está longe de ser exclusivo deste torrão virado para o oceano Atlântico. Estas medidas denominadas de “austeridade” têm sido essencialmente dirigidas à classe média, e esta tem sido a principal atingida pela chamada “crise financeira”, que dura desde 2008, com especial ênfase nos funcionários públicos e nos reformados.

É certo que desigualdades económicas sempre as houve e provavelmente sempre as haverá, mas o que verifica no presente parece ser o regresso à Era Dourada dos “barões ladrões”, corporizados por magnatas americanos como J.D. Rockefeller e J.P. Morgan, dos finais do séc. XIX/princípios do séc. XX, em que as gigantescas fortunas de uns poucos conviviam com a vasta pobreza da maioria.

As inovações tecnológicas, o desenvolvimento de infra-estruturas, as melhorias nos campos da saúde, de hábitos alimentares e higiénicos, contribuíram para um gradual progresso social e económico, que no pós-guerra permitiu que surgisse no mundo ocidental uma ampla sociedade de classe média, em que esta, e não já os mais pobres, passavam a constituir a maioria da população. No

« Para o surgimento do modelo de sucesso que é o Estado social, que permitiu o chamado “milagre económico europeu” das décadas de 1950 a 1970, os sindicatos foram peça crucial. As organizações de trabalhadores, ao advogar a atribuição de salários médios e benefícios de outra espécie, não só defendem os seus filiados como também contribuem para melhorar, de forma indirecta, a situação de trabalhadores não sindicalizados com funções similares, já que os condições de contratação laboral tendem a ser padronizadas para ambos. De igual modo, contribuem para que o fosso entre trabalhadores e outras categorias melhor remuneradas, como os gestores, seja diminuído.<sup>2</sup>

entanto, como refere o Prémio Nobel de Economia, Paul Krugman, «as sociedades de classe média não emergem automaticamente à medida que a economia amadurece; têm que ser criadas por via da acção política»<sup>1</sup>. Exemplo dessas medidas públicas foram nos E.U.A. o New Deal do Presidente Franklin Roosevelt, e na Europa o Plano Marshall e a criação do Estado-providência. São acções deste carácter que aparenta ser o que agora menos vontade há de prosseguir. Privilegia-se antes os interesses de carácter financeiro, ligados a nebulosas entidades designadas por termos genéricos como

“mercados” ou “ratings”.

Para o surgimento do modelo de sucesso que é o Estado social, que permitiu o chamado “milagre económico europeu” das décadas de 1950 a 1970, os sindicatos foram peça crucial. As organizações de trabalhadores, ao advogar a atribuição de salários médios e benefícios de outra espécie, não só defendem os seus filiados como também contribuem para melhorar, de forma indirecta, a situação de trabalhadores não sindicalizados com funções similares, já que os condições de contratação laboral tendem a ser padronizadas para ambos. De igual modo, contribuem para que o fosso entre trabalhadores e outras categorias melhor remuneradas, como os gestores, seja diminuído.<sup>2</sup> Este género de acordos sociais vai potenciar a diminuição de conflitos laborais e consequentemente contribuir para a criação de um ambiente de trabalho mais harmonioso. A motivação e o aumento de produtividade são seus efeitos naturais.

Exemplo histórico concreto e paradigma desta política foi o celebre “Acordo de Detroit”, celebrado em 1949 entre a *United Automobile Workers* (Sindicato dos Trabalhadores Unidos da Indústria Automóvel) e a *General Motors*, a maior construtora automóvel mundial à data, que pela sua dimensão serviu de exemplo para muitos outros acordos colectivos de trabalho. A sua base era que aos membros do sindicato eram garantidos salários correspondentes ao aumento da produtividade, bem como benefícios de saúde e de aposentação. Em troca, a *General Motors* recebia paz laboral. Adequadamente remunerados, com a possibilidade de com-

partilharem directamente no fruto do seu trabalho, verificou-se um imediato acréscimo da produção. O aumento salarial resultante permitiu aos trabalhadores, em cada vez maior número, a possibilidade de adquirirem casa própria, uma vasta gama de bens de consumo como televisores, frigoríficos e outros aparelhos domésticos, e neste caso não menos relevante, automóveis à própria *General Motors*. Em suma, o aumento de salários provocou o aumento de vendas, que levou ao aumento de lucros das empresas. Muitas outras empresas, primeiro outros fabricantes automóveis norte-americanos e depois diferentes sectores seguiram o exemplo, ao oferecerem contrapartidas semelhantes. Os até aí proletários da indústria automóvel ascenderam economicamente e socialmente à classe média. A prosperidade económica do Estados Unidos da era do Presidente Dwight Eisenhower, e depois da Europa Ocidental, que permitiu uma época de crescimento sustentado durante três décadas ininterruptas, teve como uma das suas pedra base esta aparentemente simples premissa.

Talvez não seja coincidência que o exemplo comumente apontado como modelo das relações laborais em Portugal, a fábrica Auto-Europa em Palmela, seja exactamente da indústria automóvel.

Ainda que as condições económicas actuais, atendendo ao fenómeno da globalização, não sejam as mesmas, e não se possam basear no contínuo aumento salarial, alguns pontos-chave são axiomáticos e permanecem inalteráveis. Maior satisfação laboral = maior produtividade. Maior rendimento = maior consumo. Maior consumo = maior

lucro das empresas. Maior consumo/maior lucro = aumento das receitas fiscais. Maiores receitas fiscais = maiores recursos financeiros do Estado.

Urge passar à sociedade civil, tanta vez intoxicada com referências negativas sobre a natureza das organizações representativas do factor trabalho, as conclusões que da história se extraem. **A relação entre trabalhadores e patrões, entre sindicatos**

« **Ainda que as condições económicas actuais, atendendo ao fenómeno da globalização, não sejam as mesmas, e não se possam basear no contínuo aumento salarial, alguns pontos-chave são axiomáticos e permanecem inalteráveis. Maior satisfação laboral = maior produtividade. Maior rendimento = maior consumo. Maior consumo = maior lucro das empresas. Maior consumo/maior lucro = aumento das receitas fiscais. Maiores receitas fiscais = maiores recursos financeiros do Estado. Urge passar à sociedade civil, tanta vez intoxicada com referências negativas sobre a natureza das organizações representativas do factor trabalho, as conclusões que da história se extraem. A relação entre trabalhadores e patrões, entre sindicatos e gestores, não tem de ser conflituosa, todos ganham numa relação de cooperação laboral.** »

**e gestores, não tem de ser conflituosa, todos ganham numa relação de cooperação laboral.** Como Carlos Silva, Secretário-Geral da U.G.T., referiu no seu artigo publicado no anterior número desta revista, «*bons trabalhadores fazem boas empresas*». Sendo também indubitável que bons patrões fazem bons trabalhadores, permitindo-nos aqui citar o exemplo histórico de Alfredo da Silva e da C.U.F.

**Os sindicatos contribuíram no passado para o surgimento de uma mais próspera sociedade de classe média, e contribuem no presente para a sua manutenção e para a preservação de um modelo de Estado social.** Sendo sensatamente geridos (damos como exemplo que este S.T.I. se tem comprometido a que, face à situação financeira do país, a generalidade as suas reivindicações não impliquem um aumento imediato da despesa pública), havendo compreensão do seu papel específico pela contraparte (e obviamente o inverso), a aceitação que para se atingir acordos haverá que encontrar um ponto de equilíbrio, com eventuais cedências de parte a parte, **os sindicatos são fonte de soluções** e não de problemas. Bom seria que os poderes políticos e económicos compreendessem e interiorizassem isto.

**Nota:** Texto escrito ao abrigo do acordo ortográfico de 1945, pelo qual, à força de sucessivos ditados, o autor tentou aprender a escrever.

1 Crf. Paul Krugman, *A Consciência de um Liberal*, Editorial Presença, Lisboa, 2009, pg. 32).

2 Cfr. Krugman, *Ibid.*, pg. 62.



## Trabalhadores das Administrações Fiscais e Aduaneiras da Europa exigem melhores salários e condições de trabalho



No passado mês de Setembro, realizou-se em Bruxelas o Congresso da UFE – União dos Trabalhadores das Administrações Fiscais e Aduaneiras da Europa, onde foi aprovada, por unanimidade, uma moção para entregar ao Conselho do ECOFIN.

Nesta petição, os membros da UFE exigem meios adequados para fazer frente “à fraude e evasão fiscais que atingem somas gigantescas e que, por isso, exigem uma adequada resposta política à escala europeia.” Isto porque dizem, a cobrança de impostos são de maior importância, a fim de reduzir os défices públicos, dívida pública e as injustiças sociais nos Estados membros.”

Fazendo um ponto de situação nos países europeus, esta Petição da UFE, lembra que “as medidas

e políticas de austeridade públicas em todos os países da União Europeia desde a crise financeira

em 2008 resultou na falta pessoal e cortes salariais para os funcionários dos serviços públicos.” Porém, lembram, “são os funcionários das autoridades fiscais e aduaneiras que garantem as receitas fiscais.” Apesar disso, afirmam, “as condições de trabalho dos trabalhadores que recolhem impostos diretos e indiretos, e os funcionários das autoridades aduaneiras têm-se tornado cada vez mais difíceis e em alguns países, como é o caso de Portugal, com trabalhadores da Autoridade Tributária a serem sujeitos a agressões verbais e físicas. A falta de pessoal é outro ponto referido. Trabalhadores bem treinados e bem pagos são, na opinião dos membros da UFE, essenciais para um combate eficaz à fraude e evasão fiscais.





## STI visita serviços da Autoridade Tributária e Aduaneira

Depois de um inquérito feito aos trabalhadores da AT sobre as condições de trabalho e sobre as reivindicações daquilo que consideravam prioritário, o Sindicato elaborou um estudo que serviu de base ao caderno reivindicativo que entregou à tutela - negociações de carreiras, vínculo, horário de trabalho, entre outros - e que se encontra em fase de negociação, a Direcção decidiu visitar os locais de trabalho, em particular aqueles onde as condições de trabalho são mais difíceis, seja pelas instalações ou pela falta de pessoal. Do Minho ao Algarve, de Trás-os-Montes às Beiras ou às grandes cidades como Porto e Lisboa, os encontros, as reuniões foram-se sucedendo, plano que se vai prolongar ao longo de 2015. Porque é impossível o registo de todos os encontro/reuniões, aqui ficam os registos fotográficos de alguns.



## Ciclo de Conferências com forte impacto

Ao longo deste ano, uma das iniciativas que teve grande impacto foi o ciclo de Conferências “Fiscalidade Portuguesa - Justiça e Eficácia do Sistema Fiscal em Portugal”.

A primeira foi realizada em Braga e teve como tema central “A Tributação do rendimento - IRS e IRC”. Em Junho, Leiria recebeu a segunda deste ciclo de Conferências, desta vez dedicada à “Tributação do Consumo - IVA e IEC’s”. Seguindo uma política de descentralização, a terceira Conferência realizou-se em Outubro, em Castelo Branco, sob o lema “Tributação do Património”. Por último, a quarta Conferência, sobre “Fiscalização Tributária e Aduaneira”, realizou-se no início de Novembro, em Faro.



## STI ouvido no Parlamento Europeu

A 14 de Outubro, o Presidente do Sindicato, Paulo Ralha, foi ouvido no Parlamento Europeu sobre “Os principais obstáculos no combate aos crimes fiscais em Portugal e a perspectiva dos trabalhadores da Autoridade Tributária e aduaneira”. Na fotografia, o Presidente do Sindicato acompanhado pelas Deputadas Ana Gomes e Elisa Ferreira, e Serge Collin e Fernand Muller, ambos membros da UFE.

## Trabalhadores da Madeira voltaram às 35 horas semanais

No dia 7 de Julho foi assinado no Funchal, o Acordo Colectivo de Trabalho, entre a Secretaria Regional do Plano e Finanças, do Governo Regional da Madeira e o STI, relativo ao horário de trabalho. Com base neste acordo os trabalhadores dos impostos da DRAF puderam regressar ao horário de trabalho de 35 horas semanais.



Este foi um acordo importantíssimo, não só por ser o primeiro do género celebrado no país, como por, demonstrando haver razoabilidade e diálogo, os anseios dos trabalhadores podem ser alcançados, com benefícios mútuos, para os utentes, para a administração e para os trabalhadores.

Fica assim reposta a justiça e o princípio da compatibilização entre a vida profissional e privada dos trabalhadores.

Por estes motivos o STI congratula-se publicamente com o acordo alcançado e com a postura e iniciativa que o Governo Regional da Madeira teve nesta matéria.

## II Encontro Nacional de Sócios do STI Aposentados

A Direção Nacional do STI promoveu, no passado dia 27 de Setembro de 2014, o II Encontro Nacional de Sócios do STI Aposentados, que decorreu em Salvaterra de Magos, distrito de Santarém, com vista a promover o convívio entre colegas e ex-colegas e, também, a proximidade e a auscultação dos sócios do STI que um dia integraram a “Casa dos Impostos”.







A MÉDIS KIDS AGORA ESTÁ NO FACEBOOK!



PREVINE AS DOENÇAS  
ANTES QUE CRESÇAM



Médís  
kids



Na **Médís** acreditamos que o caminho para uma vida saudável e feliz se inicia desde cedo, por isso criamos a página de facebook **Médís Kids**!

PREVENÇÃO / NUTRIÇÃO / EDUCAÇÃO

ALIMENTAÇÃO

DICAS / TEMPOS LIVRES

RECOMENDAÇÕES / PRIMEIROS SOCORROS

Queremos prevenir as doenças  
antes que cresçam.

FAÇA-NOS UMA VISITA!



mediskids

Médís - Companhia Portuguesa de Seguros de Saúde, S. A.  
Av. Dr. Mário Soares, Edif. 10 - Tagus park - 2744-002 Porto Salvo.  
Pessoa coletiva nº 503496944, matriculada sob esse número na  
Conservatória de Registo Comercial de Lisboa. Capital social 12.000.000 Euros.





# ESTAR BEM É ESTAR MÉDIS



Descubra o bem-estar que vai além da assistência médica.

**A partir de 9€ por mês**, escolha o Plano de Saúde mais adequado para si e para a sua família.

Visite [medis.pt](http://medis.pt) e encontre um espaço dedicado à sua saúde.

Faz bem à Saúde.



CONSUMERCHOICE - Centro de Avaliação da Satisfação do Consumidor.

[www.medis.pt](http://www.medis.pt)

Não dispensa a informação pré-contratual e contratual legalmente exigida.

Médias - Companhia Portuguesa de Seguros de Saúde, S.A.. Sociedade anónima com sede na Av. Dr. Mário Soares (Tagus Park), Edifício 10, Piso 1, 2744-002 - Porto Salvo. Pessoa coletiva n.º 503 496 944, matriculada sob esse número na Conservatória do Registo Comercial de Lisboa, com o capital social de €12.000.000,00.