



SINDICATO DOS
TRABALHADORES
DOS IMPOSTOS



Publicação semestral do Sindicato
dos Trabalhadores dos Impostos
N.º 9 | MAI/DEZ 2017

DIRETOR
Paulo Ralha

SOCIEDADE E FISCALIDADE



www.stimpostos.pt

© DR
**TÃO FORTE
QUANTO QUISERES**

O SINDICATO SOMOS TODOS NÓS.



Faz bem à Saúde.

Índice

03 **Editorial**
Paulo Ralha

06 **Modernização da AT: os caminhos que se seguem**
Rocha Andrade

10 **A legislação tributária, a harmonização fiscal, e como nós olhamos o mundo**
António Carlos Santos

13 **A AT como função nuclear do Estado**
Eduardo Paz Ferreira

19 **A gestão de recursos humanos como fator para o sucesso**
Paulo Macedo

25 **Investimento e retorno da reforma da justiça tributária**
João José Amaral Tomaz

37 **A crise na justiça tributária portuguesa**
Sérgio Vasques

42 **Sessão de encerramento**
Mário Centeno

CAUSAS E LUTAS
44 **É tempo de honrar a palavra**
Nuno Balacó

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

www.stimpostos.pt
geral@stimpostos.pt
T 218 161 710 . F 218 150 095



STI, tão forte quanto tu quiseses!

**PAULO RALHA**

Presidente da Direcção Nacional do Sindicato dos Trabalhadores dos Impostos

EDITORIAL

Nos 40 anos do STI*

Faz hoje precisamente quarenta anos que foi criado o Sindicato dos Trabalhadores da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, actualmente designado como Sindicato dos Trabalhadores dos Impostos. Ao longo destes 40 anos de história foram vários os episódios que marcaram e moldaram o STI.

Gostaria, pois, neste momento, de recordar alguns desses momentos e refletir sobre o futuro da nossa instituição. Afinal de contas, indo ao encontro do tema central desta conferência comemorativa.

Devo, pois, começar por dizer que, antes de o ser, o nosso Sindicato teve como embrião a Comissão Pró-Sindical da DGCI, fundada formalmente no dia 17 de Maio de 1974. Ou seja, meros 22 dias depois do dia da Liberdade, 25 de Abril, demonstraram os trabalhadores da então DGCI vontade de se organizarem em torno de uma estrutura sindical que os representasse.

No seu primeiro comunicado, em que se divulga a declaração de princípios, afirmava-se que o “movimento sindical do funcionalismo não deve subordinar-se a esquemas de organização pré-estabelecidos (normalmente órgãos de cúpula). Deve antes proporcionar um largo e profundo debate com todos os funcionários sobre a via sindical mais adequada à luta de classe do funcionalismo público”.

Esta comissão, seguindo a ebulição do processo revolucionário, rapidamente evoluiu para uma Comissão Pré-Sindical da DGCI, mandatada para representar os trabalhadores, nos contactos com os responsáveis do Ministério das Finanças e junto da própria administração fiscal.

No entanto, este processo de gestação não foi linear, nem isento de grandes discussões internas.

Na realidade, fruto do clima revolucionário que se vivia, e dos antagonismos político-sindicais existentes, nomeadamente no que dizia respeito à forma de organização sindical que deveria prevalecer, também no nosso Sindicato, ainda embrionário, se assistiram a confrontos veementes entre duas posições antagónicas.

Uma das posições defendia uma organização sindical dos trabalhadores tributários integrada nas estruturas sindicais do Ministério das Finanças e da Função Pública. Sob este ponto de vista, evitavam-se divisionismos sindicais e conferia-se maior poder ao movimento sindical global. Além disso, defendiam os seus apologistas, esta integração seria a melhor forma de evitar que o Sindicato da DGCI se tornasse numa *guarda pretoriana* do próprio Director-geral dos impostos.

A outra corrente sustentava, por seu turno, a necessidade de autonomia dos trabalhadores tributários ou a criação de um sindicato federador

**Discurso do presidente do STI, Paulo Ralha, na abertura da cerimónia que assinalou os 40 anos do Sindicato.*

de todos os departamentos do Ministério das Finanças, assente na ideia de que uma integração no movimento sindical geral nivelaria *por baixo* as condições laborais no Ministério das Finanças.

A este propósito convém recordar que, já na altura, a administração fiscal era tida como uma elite do funcionalismo público: fosse pela sua dimensão, superior a qualquer departamento do Estado; fosse pela sua função de arrecadação de impostos; fosse pela formação exigida ou pela seleção dos trabalhadores, por concurso. Aspetos que, em suma, tiveram um peso preponderante na validação da corrente vencedora.

Foi, pois, sem surpresas que, no dia 30 de Março de 1977, aquando da realização da Assembleia Constituinte do Sindicato da DGCI, tenha prevalecido a opção pela independência do Sindicato, com 3315 votos, contra 477.

Dos três factos da história do Sindicato que relevo neste momento, este é o primeiro que gostaria de enaltecer, pois a sua consubstanciação constitui o axioma em torno do qual evoluiu o STI, até aos nossos dias.

Foi assim que no dia 11 de Maio de 1977, precisamente há 40 anos, depois de discutidos os princípios orientadores e ultrapassados os entraves burocráticos, nasceu o, então, Sindicato dos Trabalhadores da Direção Geral das Contribuições e Impostos, por despacho do Diretor-geral do Trabalho.

E podemos dizer que nasceu na hora certa, porque pouco tempo depois foi posto à prova, tendo respondido às dificuldades (então criadas pelo Governo, para a aprovação do Decreto Regulamentar de Carreiras), de uma forma irrepreensível, através da realização de uma greve histórica de 17 dias, durante o mês de Março de 1979.

Nunca até então se vira uma greve tão prolongada!

De tal forma foi marcante que chega a ser referenciada, por associações congéneres, como “lendária”.

No final desta luta, apesar dos trabalhadores se encontrarem “presos por arames, por não terem recursos económicos para aguentar muito mais”, e do Sindicato da Função Pública ter apelidado a greve de “aventurista”, o Sindicato declara vitória: Não só conseguimos que o Decreto Regulamentar fosse publicado “em tempo oportuno, antes da discussão na Assembleia da República do Orçamento de Estado”, como conseguimos a retroatividade dos seus efeitos remuneratórios a Janeiro de 1979 e um aumento de 5% para as chefias e para os técnicos verificadores.

Este é, pois, o segundo momento histórico que define o nosso Sindicato e lhe empresta o carácter de determinação e luta pela justiça que tem alavancado a sua ação.

O terceiro, e último episódio da história que gostaria de evocar, reporta-se ao momento da fusão das três direções-gerais que determinaram o nascimento da Autoridade Tributária e Aduaneira. E, neste âmbito, gostaria de enaltecer a forma como a estrutura do nosso Sindicato rapidamente conseguiu reorientar a sua dinâmica para acolher internamente elementos das extintas Direções-gerais. De tal forma que atualmente é, de forma esmagadora, a estrutura sindical mais representativa dos trabalhadores da Autoridade Tributária e Aduaneira. De todas as carreiras e de todas as classes.

Independência, determinação e pluralidade, eis o que resulta, em síntese, destes momentos que caracterizam a história do STI. Momentos épicos que não foram fruto do acaso, mas preenchidos pelas ações de pessoas que ao longo do tempo determinaram o seu destino e lhe conferiram o prestígio de que usufrui atualmente.

É assim que, sinalizados estes momentos, gostaria também de recordar nesta cerimónia a memória de três colegas, três presidentes, que muito contribuíram para que o Sindicato chegasse até aos nossos dias com a temperança e a força que lhe são reconhecidos.

Em primeiro lugar, o presidente Mendes Belo, pela sagesa que demonstrou na condução do Sindicato nos anos conturbados antes e imediatamente a seguir à sua criação. Por ter conseguido agrupar vontades e obter consensos alargados para criar uma estrutura sindical representativa, numa época bastante agitada, em que mais fácil teria sido cair em divisionismos que fragilizariam para sempre os trabalhadores e as suas reivindicações. E, sobretudo pela firme condução dos trabalhadores durante a greve de 17 dias e pelos resultados alcançados com a negociação do Decreto Regulamentar que se lhe seguiu.

Em segundo lugar, o presidente Severo, pela criação premonitória do Seguro de Saúde, que tantos benefícios tem proporcionado aos sócios do STI e pela visibilidade e prestígio que conferiu ao Sindicato junto do poder político e dos órgãos de comunicação social.

E, em terceiro, ao presidente Medeiros, pela humildade, disponibilidade e abnegação com que tem exercido, de forma exemplar, vários cargos no Sindicato, no

que constitui um exemplo de fidelidade e entrega aos propósitos da discussão e ação político-sindicais contribuindo, por essa via, para o engrandecimento do STI.

Mas gostaria também de relevar o papel desempenhado pelo nosso Secretário-geral, Francisco Rodrigues, desde a primeira hora, como depositário do conhecimento, das experiências e da história do STI, que soube sempre, independentemente das várias Direções Nacionais com que lidou, servir o Sindicato e

« **Independência, determinação e pluralidade, eis o que resulta, em síntese, destes momentos que caracterizam a história do STI. Momentos épicos que não foram fruto do acaso, mas preenchidos pelas ações de pessoas que ao longo do tempo determinaram o seu destino e lhe conferiram o prestígio de que usufrui atualmente.**

É assim que, sinalizados estes momentos, gostaria também de recordar nesta cerimónia a memória de três colegas, três presidentes, que muito contribuíram para que o Sindicato chegasse até aos nossos dias com a temperança e a força que lhe são reconhecidos.

(...)

Mas gostaria também de relevar o papel desempenhado pelo nosso Secretário-geral, Francisco Rodrigues, desde a primeira hora, como depositário do conhecimento, das experiências e da história do STI, que soube sempre, independentemente das várias Direções Nacionais com que lidou, servir o Sindicato e os seus sócios, funcionando, nesta perspetiva, como o verdadeiro suporte desta organização.

os seus sócios, funcionando, nesta perspetiva, como o verdadeiro suporte desta organização.

Este é o passado e estas são as pessoas de que nos orgulhamos. Mas, como escreveu Alexandre O'Neill, a propósito de Portugal: "Portugal tens um glorioso passado futurível, mas não deixes que a sopa arrefeça."; o STI também não pode deixar que a "sopa" arrefeça.

Porque os tempos mudam e as necessidades são inconstantes, é preciso que as pessoas pensem sobre as circunstâncias em que vivem e trabalham. E, se assim

é verdade para o comum dos homens e para a generalidade das profissões, permitam-me a ousadia de proclamar que estas necessidades, não sendo diferentes na Autoridade Tributária e Aduaneira, são, no entanto, de muito maior responsabilidade nesta entidade, pois cabe-lhe angariar as verbas que permitem a subsistência do Estado, tal como o conhecemos atualmente e queremos continuar a conceber no futuro.

O Sindicato dos Trabalhadores dos Impostos, reunindo como sócios a esmagadora maioria dos trabalhadores da Autoridade Tributária e Aduaneira, possui, neste âmbito, um papel de intermediário insubstituível e uma responsabilidade inegável, não podendo qualquer transformação funcional da AT ser exequível sem a sua auscultação e anuência.

Mas neste campo de ação, que é o de preparar a AT para o futuro, e que também é o de colocar a AT ao serviço de Portugal e dos portugueses, gostaria de frisar que poderão sempre contar connosco, uma vez que as nossas ações assentam não só na defesa dos trabalhadores, como também na firme convicção de que o desenvolvimento do país é o alicerce mais firme para desenvolver o bem-estar dos trabalhadores e de todos os portugueses.

Ontem, como hoje e, certamente, amanhã, a questão fulcral da fiscalidade assenta da arrecadação e distribuição da riqueza produzida. Com as tecnologias existentes, e na forja, com a facilidade na deslocalização da riqueza e com as mudanças verificadas a nível empresarial e laboral, é crucial que a AT adapte a sua estrutura funcional a esta realidade, sob pena de ficar obsoleta nos seus propósitos.

Neste âmbito, como sindicalistas e trabalhadores que compõem esta organização compete-nos, pois, refletir sobre o futuro da fiscalidade e desta nova estrutura funcional, resultando daqui um contributo válido para que a realidade futura se concretize, a bem do país e dos portugueses, mas também dos trabalhadores.

Este é o objetivo da conferência que organizamos para celebrar o 40.º aniversário do Sindicato dos Trabalhadores dos Impostos. O significado desta iniciativa parece-nos claro: Mais do que recordar o passado, queremos estar preparados para o futuro. Não porque dele sintamos saudades, mas porque queremos fazer parte da sua construção.

Que possam usufruir dos conhecimentos que aqui serão gerados, em prol de um futuro social e laboral melhor, é o nosso desejo.

Modernização da AT: os caminhos que se seguem

ROCHA ANDRADE

Professor de Direito Fiscal da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra;
Ex-secretário de Estado dos Assuntos Fiscais



Queria começar por cumprimentar o Senhor Vice-presidente da Assembleia da República, o meu querido amigo e deputado Jorge Lação, cumprimentar o professor Oliveira Martins, da Fundação Calouste Gulbenkian, e queria sobretudo cumprimentar o Sindicato dos Trabalhadores dos Impostos, na pessoa do seu Presidente, Paulo Ralha. E dar os parabéns pelos 40 anos de atividade e de história, como foi ilustrado na sua intervenção. Lembrando-nos, aliás, que isto do sindicalismo livre é mais uma daquelas conquistas que a minha geração dá por adquirida, mas que não existia antes daquela data de viragem a que se referiu: O 25 de abril de 1974.

Queria também, antes de iniciar algumas reflexões, cumprimentar, aproveitando este aniversário do seu sindicato mais representativo, os trabalhadores da Autoridade Tributária e Aduaneira. Há um ano e meio que tenho o privilégio de ter a tutela da Autoridade Tributária e Aduaneira e tenho podido testemunhar e dar testemunho, por várias vezes, tanto da dedicação com que exercem a sua missão como da preparação e capacidade técnica que exibem no desempenho dessa mesma missão. Missão que, como disse o Paulo Ralha, é absolutamente fundamental, central nas funções do Estado, porque sem cobrança de impostos todas as outras funções do Estado

não se conseguem realizar, como ensinar as crianças a ler ou curar as doenças das pessoas, essas coisas para que o Estado, efetivamente, vai servindo.

A capacidade da Autoridade Tributária e Aduaneira e dos seus trabalhadores executarem essa missão, é um exemplo na administração pública, porque, após muitos anos em que se foi dizendo que a administração pública não tinha recursos para fazer isto ou aquilo e que era preciso recorrer a recursos externos para fazer isto ou aquilo, a verdade é que os trabalhadores da Autoridade Tributária e Aduaneira, os técnicos, desempenham a sua missão que por vezes exige o antagonismo

com os interesses privados mais bem preparados, com recursos económicos relativamente baixos, fazem-no através dos seus recursos próprios e fazem-no genericamente com sucesso. É um exemplo que podemos dar de um Estado que investe nos seus recursos a longo prazo e que tem recursos humanos preparados, pode desempenhar diretamente as funções que lhe cabem.

Um sindicato tem como principal função a representação dos interesses dos seus trabalhadores e, naturalmente, desde que estou nestas funções tenho testemunhado várias vezes aquilo que o Paulo Ralha há pouco referiu de “não deixar a sopa arrefecer” e, nesse sentido, temos mantido um diálogo franco e leal sobre um conjunto alargado de matérias, embora nem sempre concordando, mas acho que isso é da natureza das coisas.

Por vezes o sindicato é fundamental para chamar a atenção para a existência de questões que, de outra forma, desconheceríamos. Eu costumo dizer que os problemas que não se resolvem são aqueles que o decisor não conhece, porque se não os conhece certamente que não os pode resolver. Há uma missão fundamental em chamar a atenção para existência de problemas e estou certo de que ao longo deste ano, uma vez que continuamos a ter uma sopa ao lume que não podemos deixar arrefecer, vamos ter certamente oportunidade de ter concordâncias e discordâncias no diálogo que teremos pela frente.

Todavia, o sindicato escolheu celebrar o seu aniversário, não discutindo questões propriamente sindicais, mas discutindo o próprio

futuro da missão da Autoridade Tributária e Aduaneira. Portanto, venho aqui aceitar esse repto e dando o meu contributo para essa discussão sobre o futuro da missão que é cumprida pela Autoridade Tributária e Aduaneira.

Queria destacar dois temas centrais na evolução, ou naquilo que parece serem tendências necessárias de evolução da missão da AT nos próximos anos. Quem olha para aquela data, 1977, já não deve haver aqui muita gente que fosse funcionária da cobrança dos impostos em 1977 mas percebe os gigantescos passos que se deram em termos legislativos. A maior parte dos impostos que hoje constituem o fundamental da receita não existiam nos anos 70, em termos de procedimentos, em termos tecnológicos, mas há talvez um passo que foi dado teoricamente de forma insuficiente. É que o encargo que os impostos representam para uma sociedade não é apenas representado por aquele montante que o Estado tem que cobrar para financiar as tais funções fundamentais. Há um outro encargo que os impostos representam para a sociedade e que por vezes dá menos atenção. A teoria chama-lhe os custos de cumprimento, que dizem respeito fundamentalmente ao tempo que os sujeitos passivos demoram a cumprir todas as obrigações fiscais, que vão muito para além das obrigações de pagamento, que são as obrigações acessórias, que implicam o fornecimento de informação diversa à administração fiscal. Tempo, que não é só tempo, porque naturalmente empresas e famílias depois têm que recorrer a profissionais para os auxiliarem

no cumprimento desses deveres. E é cada vez mais destacado que um Estado que tem que cumprir metas exigentes de consolidação orçamental e que portanto pode aliviar a carga fiscal menos do que desejaria, tem que usar todas as oportunidades para aliviar este outro encargo. Ou seja, para tornar mais fácil e menos demoroso o cumprimento de obrigações fiscais. Esta via não é uma via fácil, porque naturalmente há um equilíbrio delicado a fazer entre a necessidade de recolher e ter disponível a informação. Não se cobram impostos sem informação e esse é um dos grandes ‘trade-off’s’ do nosso sistema fiscal.

Se nós queremos impostos que sejam justos, precisamos de um grau de intromissão na vida das pessoas para recolher a informação necessária, se não o fizermos o imposto transforma-se num imposto sobre a honestidade, que só é pago por aqueles que voluntariamente fornecem toda a informação. Se por um lado, tende a ser necessária informação, por outro lado temos que ser exigentes e pensar como é que podemos atingir o mesmo resultado, ou um resultado semelhante, de forma menos onerosa para o sujeito passivo? Porque isso, por vezes, significa menos custos para as empresas, menos tempo perdido para as famílias, menos custos de tesouraria para as empresas em pagamentos que podemos dispensar. Como digo, é um processo que significa esforço de todos. Significa do lado do Estado não escolher a via mais fácil, mas aquela que garante um equilíbrio entre os objetivos públicos e a minimização dos custos privados. Felizmente, tenho veri-

ficado que o desafio que o programa do Governo neste aspeto lançou aos vários serviços, nomeadamente à AT, tem sido bem correspondido. A Senhora ministra da presidência e a senhora secretária de Estado da admissão administrativa, aliás, frisam frequentemente como tantas propostas que acabam por ser incluídas no programa 'Simplex' resultam das discussões descentralizadas feitas ao longo do país e das propostas dos trabalhadores da Autoridade Tributária. Esse contributo espontâneo para a melhoria das condições do exercício de admissão é mais uma das tais provas da dedicação destes trabalhadores. E, creio que ao fim de um ano e meio já podemos indicar alguns resultados palpáveis das várias medidas que vão sendo tomadas e que, no meu entendimento, sem diminuir as condições do exercício da missão central da cobrança de impostos, reduzem significativamente os custos de cumprimento. Vão desde medidas muito pequenas, ontem pude assinar uma que me deu particular satisfação, uma proposta da Autoridade Tributária de extinguir, ao mesmo tempo que se extinguia a versão em papel da declaração aduaneira feita na legalização de veículos, extinguir também a cobrança da taxa de 90 cêntimos, que era cobrada nesse impresso, e que estou convencido de que custava mais à administração fiscal cobrar aquela taxa do que a receita que encaixava com a mesma. A concretização destas coisas pequenas, até projetos de grande dimensão, como o IRS automático, devem-se sobretudo ao empenho dos funcionários. O IRS automático está a funcionar e já permitiu reduzir

radicalmente os custos de cumprimento, para aqueles tiveram a hipótese de o usar: Um ou dois minutos, meia dúzia de cliques, no máximo, está o IRS preenchido e confirmada a entrega. Permitiram sobretudo, além de facilitar o processo de entrega, acelerar radicalmente o processo de reembolso, a devolução pelo Estado, do dinheiro que foi cobrado em excesso ao longo do ano anterior, permitindo, nomeadamente, que durante o mês de abril tenham sido feitos reembolsos num valor dez vezes superior àquele que foi devolvido no mesmo período do ano passado. Aqui está um efeito palpável, sentido muito diretamente na carteira das pessoas, da diminuição de um custo de cumprimento dos impostos, que resulta de um projeto exigente, mas desenvolvido com sucesso pela Autoridade Tributária.

Segundo tema que eu acho fundamental na análise da evolução da Autoridade Tributária diz respeito à forma como evoluiu o combate à fraude. O combate à fraude é talvez a dimensão que mais separa a AT de 2017, da AT de 1977. Não creio que devido a alterações no empenho dos trabalhadores, mas porque os recursos hoje à disposição da administração são incomparativamente melhores, tantos legislativos como técnicos, do que os existentes em 1977. E um dos projetos desenvolvidos com sucesso nos últimos anos, que é um processo que aliás tem sido referenciado internacionalmente, é o processo do e-fatura. Posso elogiar este processo à vontade, uma vez que não foi desenvolvido na minha tutela. Acho que foi um processo em que o empenhamen-

to dos recursos da Autoridade Tributária deu resultados e pode dar mais resultados. Só é preciso continuar a explorar as potencialidades daquele sistema. Todavia, tenho chamado a atenção que há outra dimensão fundamental que não é coberta quando nos concentramos fundamentalmente no e-fatura. Porque se diz, desde que há impostos de rendimento, e o imposto de rendimento é um pouco mais antigo do que o STI, uma vez que tem mais de 200 anos, na sua versão moderna, que aqueles que conseguem deslocar internacionalmente os seus rendimentos ou património, aqueles que conseguem assim ocultá-los, conseguem subtrair-se ao pagamento do imposto. E ao longo das últimas décadas, sobretudo depois da liberalização dos movimentos de capitais nos anos 70, tornou-se muito fácil pegar em valores, rendimentos e património e colocá-lo em jurisdições que basicamente renunciam a tributar esses rendimentos e esse património e que foram ganhando o nome de paraísos fiscais.

Esta dimensão do combate à fraude tem uma importância particular em relação à primeira. É que a fraude que acontece por ocultação interna de rendimentos é, se me permitirem a expressão, uma fraude um pouco democratizada. O pequeno contribuinte e o grande contribuinte arranjam mecanismos para fazer essa ocultação. Mas a ocultação que acontece por deslocação internacional de rendimentos e património não é uma fraude democratizada, porque é uma operação complexa, que envolve custos e portanto está fundamentalmente acessível a quem

tem maiores rendimentos e maior património.

O que significa que nesta segunda dimensão da fraude fiscal, se coloca um problema de legitimação do sistema, de nós acharmos ou podermos achar que os impostos não estão a ser cobrados justamente, apenas porque há alguns que se conseguem furta, o que já de si é um grande problema. Não há justiça fiscal se a repartição que é feita na lei não for assegurada na prática, mas nesta segunda dimensão pensamos ainda que são aqueles que têm maiores recursos os que mais conseguem furta-se ao pagamento do seu justo quinhão no encargo comum. E nenhum sistema fiscal sobrevive na sua legitimidade se a comunidade pensar que aqueles que têm mais não contribuem na proporção correspondente a esse mais que têm. É portanto absolutamente fundamental que nós consigamos juntar esta outra dimensão ao combate à fraude e à evasão fiscal. Durante décadas, creio que a linha dominante era: Bom, nada se pode fazer a não ser a harmonização porque os capitais procurarão sempre jurisdições onde não há tributação e a única forma de o fazer é acabar com essas jurisdições onde não há tributação, obrigá-las também a tributar. Eu nunca acreditei, nem sequer acredito, que a harmonização comunitária fosse possível, quanto mais uma harmonização que envolvesse o espaço extracomunitário.

Acho que nos últimos anos, felizmente talvez porque se percebeu que os paraísos fiscais não albergavam só quem fugia ao fisco, mas também outros fenómenos talvez mais sinistros, como o fi-

nanciamento do terrorismo ou os proveitos da corrupção e do crime organizado, os países acordaram um pouco para este fenómeno e a estratégia fundamental que tem sido seguida no combate a esta matéria e na qual tem havido avanços, é uma estratégia que assenta na troca de informação. No fundo, a ideia é: Eu quero lá saber se alguém coloca o seu rendimento ou o seu património onde não há jurisdição, desde que eu possa obter a informação suficiente para determinar que esse rendimento foi gerado aqui, consigo aplicar a esses rendimentos ou património os impostos devidos. Ou seja, lá por estar depositado numa praça off-shore, eu consigo saber que o dinheiro está lá, que o rendimento existe e, logo, que que taxa aplicar.

A troca de informação permite, portanto, ultrapassar o problema da existência de paraísos fiscais, mas um processo muito exigente, porque obriga a fazer com regularidade e de forma automática aquilo que sempre foi um pesadelo para as administrações tributárias, que é obterem informação de outras administrações tributárias. Toda a gente tem provavelmente conhecimento desta dificuldade. Aliás existe na lei uma duplicação do prazo de inspeção quando é necessário recorrer à troca internacional de informações e isso é um indício de como a legisladora reconhece esta complexidade. Nós temos que nos dotar dos meios para reduzir essa complexidade, para que a troca de informações, o acesso a informações que estão no estrangeiro, seja um processo normal e corrente da atividade da administração tributária e não um recurso excecional. E precisamos

de nos dotar dos mecanismos e dos procedimentos para fazer isso.

Este ano a troca automática de informações financeiras, de que Portugal foi um allied actor, vai entrar em funcionamento. Eu não espero que já no segundo semestre haja uma enorme revolução na receita tributária decorrente desta troca de informação. Este não é um processo que vise dar resultados de curto prazo. Este é um processo estrutural e, acredito, constitui uma alteração significativa da forma de funcionamento da AT. Passaremos a lidar correntemente com dados que resultam de troca automática de informação, dados que vêm em grande volume, mas quem vêm em formatos estandardizados que permitem uma consulta e uma análise fácil. Só precisamos de incorporar esse processo na nossa atividade.

Qualquer destas duas missões representa um desafio significativo. Um desafio que obriga a alterar procedimentos e mentalidades. Mas, se há coisa que a história da AT e a história do seu sindicato mais representativo demonstram, é precisamente a capacidade para encararem de frente estes desafios e vencê-los e, portanto, do meu lado estou confiante que é possível enfrentar com sucesso estes desafios.

Darei também o meu contributo para que, no exercício das minhas funções, estes desafios sejam vencidos e sei que tenho aqui com o presidente do STI e com restantes dirigentes a missão de encontrar o enquadramento necessário para que os trabalhadores da Autoridade Tributária tenham as condições para o desempenho dessa missão.

A Conferência que assinalou o 40 aniversário do STI realizou-se em Maio na Fundação Calouste Gulbenkian e contou com vários participantes entre eles o professor Eduardo Paz Ferreira e o ex-secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, António Carlos Santos. Na parte da manhã, estes dois conferencistas animaram uma plateia cheia num debate moderado pela jornalista Elisabete Miranda, do *Jornal de Negócios*.



A legislação tributária, a harmonização fiscal, e como nós olhamos o mundo

**PROFESSOR DOUTOR
ANTÓNIO CARLOS SANTOS***

Ex-secretário de Estado dos Assuntos Fiscais

Começo por dar os parabéns ao Sindicato dos Trabalhadores dos Impostos pelos 40 anos. Em segundo lugar agradecer o convite, na pessoa do Presidente do Sindicato. Cumprimento todas as autoridades aqui presentes e os meus companheiros e amigos de mesa.

Iria começar esta exposição dizendo que a mesma vai ser um roteiro para orientar as pessoas num labirinto. Porque de facto, como

ainda agora vou sublinhar, particularmente desde 11 de Outubro de 2009, a avalanche de medidas que têm vindo a ser produzida, não apenas na UE, mas também fora, é de tal forma grande que é muito difícil acompanhar todas as medidas que têm vindo a ser tomadas. Na globalidade serão certamente mais de um milhar de páginas de texto. Fazer a síntese disto, numa espécie de roteiro de leitura é o que eu vou tentar fazer.

Começo por falar do pano de fundo que está na base de grande parte destas alterações. Este pano de fundo é conhecido e limito-me aqui por tópicos a referenciá-lo. Em primeiro lugar as novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) que vão permitir avanços significativos, quer ao nível das máquinas fiscais, quer na troca de informações, quer também na própria estruturação das empresas.

Depois, obviamente, o fenó-

meno da globalização. Enquanto as novas TIC provocam a desmaterialização das operações tributárias, a globalização provoca fenómenos de desterritorialização, o que quer dizer que nós, que estamos habituados a pensar no direito fiscal como um direito situado num determinado território, com um certo tipo de soberania fiscal, temos que colocar tudo isto em causa. Em particular por causa da globalização financeira que cria um ciberespaço financeiro de difícil controlo.

Depois as próprias empresas alteraram a sua estrutura. Mesmo as empresas transnacionais estão hoje estruturadas em rede e essa estrutura em rede faz com que possam estar em vários países ao mesmo tempo.

Depois temos a crise, não vale a pena falar muito dela porque está muito presente na mente de todos. Sublinho apenas que ela nasce como uma crise financeira, passa a crise económica e continua como uma crise social. De algum modo estamos assistir a crises políticas em vários estados-membros e também nos EUA.

A tudo isto não são alheios nem a predominância dos ideários neoliberais nem os falhanços na ideologia social democrata. Acho que estas duas questões estão interligadas entre si e merecem alguma análise posterior.

E finalmente, continuamos a ter, apesar dos esforços anteriores no sentido de a regular, uma concorrência fiscal bastante aguda entre jurisdições e estados e uma forte concentração empresarial.

Tudo isto leva à mudança dos paradigmas de tributação. Esses paradigmas estavam estruturados,

fundamentalmente, entre o final da segunda guerra mundial e dos anos setenta do século passado. Hoje o que nós verificamos é um declínio do estado fiscal, o peso dos impostos é menor do que era há algum tempo no campo das receitas tributárias. Emergem as taxas, as contribuições de vários tipos e até mesmo taxas europeias. Também o declínio dos grandes princípios que regiam a fiscalidade, nomeadamente o princípio da generalidade, o princípio da capacidade contributiva e também o princípio da equidade vertical, ou seja, da progressividade, substituído praticamente por um princípio de equidade horizontal.

Assistimos também ao crescente peso da tributação indireta. Não apenas do IVA, mas dos impostos especiais de consumo e até à sua transformação em figuras tributárias mais ou menos híbridas que não se sabe bem o que são.

Finalmente podemos dizer que a palavra “harmonização” fiscal num quadro na UE, não sendo já vista como uma questão proscriita, foi durante algum tempo progressivamente substituída pela forma de cooperação, de que a coordenação no que toca à questão da troca de informações é um exemplo. E toda a UE tem vindo a desenhar a sua estratégia naquilo é que conhecido vulgarmente como “uma boa governança fiscal” (BGF). Já não se fala de Governo, fala-se de “governança”, o que não é bem a mesma coisa.

Os antecedentes desta “boa governança fiscal” foram, no final dos anos 90, no plano europeu, o código de conduta de fiscalidade das empresas, o controlo dos benefícios fiscais e a directiva da

poupança, hoje já morta. No plano da OCDE houve um movimento semelhante, em que a concorrência fiscal era contraditada, mas particularmente, no que toca a atividades móveis e em muito especial as financeiras. Foi criado na altura, na UE, o código para regular a concorrência fiscal prejudicial e alargado o número de membros do Fórum da OCDE. Sendo também criados mecanismos vários de troca de informações, em regra, espontânea ou a pedido. Hoje a regra é estas trocas serem automáticas e instantâneas.

Esta estratégia de “boa governança fiscal”, a nível mundial e com reflexos na UE, de algum modo foi desencadeado por organizações bem distintas, ou estados bem distintos. Sublinho, a OCDE e o Conselho da Europa que reviram a Convenção sobre a Assistência Mútua Administrativa (CAM) de 2010 a que aderiram já 108 Estados, entre os quais Portugal, e que entrou em vigor em março de 2015. Também nos EUA apareceu o “Foreign Account Tax Compliance Act” (FATCA) e o programa de regularização fiscal que o acompanha “Offshore Voluntary Disclosure Program” (OVDC). Depois temos a OCDE em permanente diálogo com o G7, depois G8 e agora G20, que teve como a última iniciativa o BEPS, que visa conter a dupla não tributação e o planeamento fiscal abusivo.

No quadro da UE tivemos, mais ou menos entre 2012 e 2014, um movimento paralelo àquele que corria no quadro da OCDE. Esse movimento paralelo, em 2012, era o da definição de uma estratégia para conter o planeamento abusivo e os paraísos fiscais. Essa co-

municação deu origem a um plano de acção para reforçar a luta contra a evasão e fraude (dezembro de 2012), acompanhado de recomendações dirigidas a encorajar os países a adotarem a BFG e a desencorajar o PFA.

Depois no período seguinte, 2015/2016, toda a estratégia da UE foi no sentido de continuar o combate à evasão e ao planeamento fiscal abusivo, mas também reforçar tudo que dizia respeito à transparência, à troca de informações, ou seja, comunicação da transparência, plano de ação, nova revisão da Diretiva de Cooperação Administrativa (DCA), pacote de antevisão e proposta da Diretiva Antielisão (DAE) como solução transitória e consagração de uma matéria coletável comum.

Centrando e analisando mais de perto a UE, e no que diz respeito à tributação direta, temos numa primeira fase a proposta de Diretiva da Matéria Coletável Comum Consolidada (MCCC) de Impostos sobre Sociedades (IS), que é uma proposta já antiga, vem de 2011, e que até hoje nunca foi aprovada. Discutia-se sempre a possibilidade dela vir a ser aprovada, não por todos estados membros, mas por alguns. Até agora ainda não foi possível e há uma nova proposta recente da comissão europeia. Depois temos uma proposta, a chama “diretiva ITF”, sobre um sistema comum de imposto sobre as transações financeiras. Portugal sempre apoiou as duas propostas, mas as resistências eram muitas, desde logo do Reino Unido e da Irlanda, mas curiosamente também da França.

Depois temos a segunda fase, de diretivas que já existiam mas

« **Depois temos a crise, não vale a pena falar muito dela porque está muito presente na mente de todos. Sublinho apenas que ela nasce como uma crise financeira, passa a crise económica e continua como uma crise social. De algum modo estamos assistir a crises políticas em vários estados-membros e também nos EUA. A tudo isto não são alheios nem a predominância dos ideários neoliberais nem os falhanços na ideologia social democrata. Acho que estas duas questões estão interligadas entre si e merecem alguma análise posterior.**

que têm vindo a ser sucessivamente transformadas, casos da diretiva da assistência mútua em matéria de cobrança e a diretiva sobre cooperação administrativa, esta última é aquela que Portugal tem vindo sucessivamente a rever.

Quanto à tributação indireta na UE o dado mais significativo foi o fim da ideia e do princípio, que era defendido desde o início das primeiras diretivas do IVA, de que a tributação devia ser feita no país de origem, devendo esta passar a ser feita no país de destino. A comissão, por questões políticas, chegou à conclusão que era inviável e optou por uma estratégia de melhorar o que existe com pequenos passos, optando, ainda, por reforçar a cooperação administrativa e a luta contra a fraude no IVA.

Atualmente na tributação indireta há há um conjunto de propostas, sendo que destaco a proposta de diretiva de 21.12.2016 sobre a

aplicação temporária da autoliquidação generalizada em operações acima de certo limiar, que eu penso que é 10 mil euros. As outras tem a ver com taxas aplicadas a livros e periódicos, que permitem, no fundo, que os Estados apliquem as mesmas taxas do papel às publicações eletrónicas. O resto são medidas que visam melhorar o sistema.

Quanto ao problema da transparência fiscal que há pouco falamos, 2015 é uma data chave porque são propostas seis medidas: Disposições rigorosas em matéria de “rullins”, em especial em sede de preços de transparência; racionalização da legislação sobre troca automática de informações; avaliação sobre a necessidade de novas iniciativas em matéria de transparência sobre a fiscalidade das multinacionais; revisão do código de conduta; melhorar a quantificação do diferencial de tributação; e promover a transparência no plano mundial para além do BEPS, baseada na troca automática de informação.

Quanto à reforma de tributação das sociedades, com o plano de ação datado de junho de 2015, existem cinco domínios de ação prioritários: relançar a proposta de diretiva do MCCC IS; tornar efetivo o princípio da tributação no lugar da produção dos lucros; melhorar o ambiente fiscal das empresas; incrementar a transparência; e melhorar a coordenação com a UE.

**Doutoramento em Direito (tese: “La régulation communautaire de la concurrence fiscale. Une approche institutionnelle”) na Faculdade de Direito da Universidade Católica de Louvain-la-Neuve, (orientador: Prof. Jacques Malherbe).*



A AT como função nuclear do Estado

EDUARDO PAZ FERREIRA *

Professor Catedrático

Em primeiro lugar agradeço o convite do sindicato e cumprimento os dirigentes da AT e trabalhadores da AT presentes. Quando o António Carlos descrevia sinteticamente o novo ambiente fiscal, com as novas tecnologias e a globalização, eu fiquei um pouco com a sensação que estávamos a voltar aos tempos da Administração Fiscal sem lei, em que tudo era feito de qualquer modo.

Depois, quando ele acrescentou a isso que afinal havia leis, havia muitas leis, e peço desculpa ao António Carlos, mas a maioria das pessoas não consegue perceber o que está em vigor, nem consegue perceber para que é que se querem mais leis. Tenho uma ideia clara que o problema dos impostos não é um problema dos impostos,

mas sim um problema de sociedade. Com esta sociedade, os impostos não têm solução.

Eu fiquei, de qualquer forma, muito contente com a circunstância do sindicato festejar 40 anos. 40 anos significa que é uma instituição já consolidada, uma instituição que criou raízes e solidificou na sociedade e isso é excelente. Eu por acaso fiz aí anos há uns dias, um bocado mais do que sindicato, mas procurei fazê-lo com alegria e a convicção pouco segura que é preciso viver com felicidade e que é preciso viver com competência e trabalho. Estou convicto que esse é o mesmo projeto que une os trabalhadores da administração fiscal.

Reparei também que havia um cartaz do sindicato a anunciar esta conferência com um conjunto de

pessoas com uma felicidade imensa. Coisa que me deixou muito feliz e que me fez questionar se aquelas pessoas eram contribuintes ou trabalhadores da administração fiscal! Bom, idealmente serão as duas classes juntas e em grande felicidade celebrando um armistício razoável.

Pois quanto aos contribuintes, a sua relação com o fisco é bem conhecida. Até anda por aí uma anedota, já um pouco antiga, que é aquela do Sr. que diz: “Já tentei pagar os impostos várias vezes com um sorriso e disseram-me que só aceitavam cheques.”, portanto não deviam ser aqueles do cartaz.

Já os trabalhadores da administração fiscal têm sido muitas vezes colocados em situações difíceis. Situações que resultam de

ordens e comportamentos a que são alheios, mas que os obrigam a passar por situações de dificuldade, por causa da cegueira com que a Administração Tributária tratou os contribuintes nos últimos anos, e que teve neles um peso muito forte.

O António Carlos já falou aqui que os últimos anos têm sido anos de crise, anos muito difíceis, e têm sido por força de uma crise claramente do sector financeiro, claramente da falta de ética e de regulação económica, e que, no entanto, pasmem, foi transformada numa crise das dívidas soberanas e numa crise do despesismo público.

A circunstância de ter existido esta crise leva as pessoas a terem mais dificuldades para pagarem os impostos. Mesmo quando se começa a sair um pouco da crise, a carga fiscal continua muito pesada, e os contribuintes têm a percepção que lhes foi pedido muito mais do que devia ter sido pedido. Depois há o outro lado da história que lhes foi contada, porque existem hoje muito menos serviços público e com muito menos qualidade do que aquela a que estavam habituados com cargas fiscais muito inferiores.

Em 2016 celebraram-se os 500 anos da utopia de Thomas More que apresenta a ideia a ideia de que é possível construir uma sociedade justa. Mas qual é a ideia sintética do recado da utopia de Thomas More? “Parece-me que onde existe propriedade privada, onde as pessoas medem todas as coisas em relação ao dinheiro é difícil de estabelecer nos negócios públicos um regime ao mesmo tempo próspero e justo, a menos que considerem injusto que as melhores coisas sejam atri-

buidas às piores pessoas ou que se considere feliz que todos os bens sejam partilhados entre pouca gente, enquanto os outros estão na pior miséria. Por isso reflito numa constituição tão sábia que com um mínimo de regras tudo seja regulado para o bem de todos, de tal modo que o mérito seja recompensado e que com uma grande repartição ninguém seja excluído.” Fim de citação. Bem, nada disto ocorreu e à ideia de utopia passou até a ser atribuído um sentido pejorativo preparativo: “Deixa-te lá disso. Isso é uma utopia, não penses nisso, vai mas é trabalhar, fica sossegado e deixa-te de história.”. Mas aquilo que queria sustentar é que se há algum instrumento que pode gerar justiça e combater as desigualdades, sem dúvida que esse é um instrumento fiscal.

Um instrumento fiscal realizado através de uma tributação justa, provavelmente uma tributação progressiva e de uma tributação preocupada com a igualdade fundamental.

Mas serão estes os tempos em que vivemos? Um dia destes li por acaso no Le Monde uma frase de uma atriz e realizadora franco-argelina Rachida Brakni (já agora neste momento em que tudo se reduz futebol e a conversa de café, diga-se de passagem que é a mulher do Eric Cantona), que quando lhe perguntaram que imagem poderia definir a nossa época, respondeu: “A selfie, a que chamo selfish. Ela traduz a auto-suficiência da nossa época. Já não estamos face ao mundo, viramos-lhe as costas. Não compreendo a ideia. Tenho vergonha”. As pessoas fecharam-se, de facto, para o mundo. Esse encerramento para o mundo vai de

parceria com uma ligação profunda com toda a espécie de i-phone’s, i-pad’s, enfim..., sou muito fraco a descrever isto, coisas deste tipo, às quais se associam jogos de violência extrema, como o da “baleia azul”... e, portanto, chega-se à conclusão que a inovação tecnológica está a conduzir as pessoas para o pior dos mundos, desviando-as dos interesses gerais e criando um sentimento geral de falta de interesse pelos outros.

Em termos fiscais isto traduz-se no facto de apenas nos preocuparmos com os nossos impostos. Se conseguirmos comprar alguns desses “parelhos” sem pagar impostos tanto melhor e se tivermos que pagar impostos, cada vez os vamos pagar mais maldispostos. Em vez disso devíamos pensar que quando pagamos impostos por estas máquinas, que nos podem ser tão úteis, estamos a contribuir para uma sociedade que fica com mais meios para fazer face a outros problemas que não sejam a necessidade de comprar i-pad’s e i-phone’s.

Mas o que realmente aconteceu é que se criou aqui o que poderemos considerar ser um “escapismo”, uma contestação a que exista qualquer valor comum numa sociedade. Alguns devem-se lembrar que a senhora Margaret Thatcher a certa altura disse: “Isto das sociedades não existe, o que há são pessoas isoladas cada uma por si”.

Por outro lado, foi-se criando um grande descrédito em torno da política e dos políticos. Não vou aqui absolver os políticos e a política. Há evidentemente muitos políticos que contribuiriam seriamente para o descrédito da política.

Há, podemos dizer, embora eu não goste de generalizações, uma queda generalizada na qualidade dos políticos, que leva a que as pessoas se sintam menos bem representadas e procurem outras soluções.

Ora bem, a mim impressiona-me muita esta incapacidade de transmitir valores de solidariedade. Durante décadas vivemos numa Europa de Estado social. Portugal, pelas razões que sabemos, foi posto à margem deste estado social. E quando Portugal chega ao Estado Social, isto é, depois do 25 de abril de 1974, o Estado Social já começa a dar alguns sinais de crise, a nível europeu na sequência da crise do petróleo.

No entanto surgiram novas alternativas utópicas. A primeira é a alternativa comunista, que garantia a igualdade, mas não foi capaz de garantir outros valores e tornou-se desagradável e sinistra. E temos agora esta utopia neoliberal em nome da liberdade, mas que criou um sistema de miséria e morte com larga sustentação intelectual. Esta ideia de que todos devemos procurar a autossatisfação, que não existe um interesse geral, que não existe um projeto global é uma ideia que ganhou força, tornou-se um “leitmotiv” para o ensino da economia em todas as universidades importantes do mundo, embora a produção teórica destes economistas seja muito fraca e sobretudo nos últimos anos tenha desaparecido. E é isto que se ensina em Portugal. Então o que se faz? Tenta-se apresentar o Estado como um gastador, um perturbador da atividade económica privada, qualquer coisa que é preciso reduzir ao mínimo, acabar com o “Estado Leviano” - expres-

são que foi formatada - e começar a ver o Estado não como solução para o problema, mas um problema - como disse Ronald Reagan.

É curioso falar em Ronald Reagan, porque enfim, claro que o Trump nos deixa mal dispostos, mas não nos podemos esquecer que os EUA tiveram grandes presidentes. Tiveram como presidente uma personagem curiosa que não teve grandes condições para o exercício de funções, de nome Jimmy Carter. O Jimmy fez em 1979 um admirável discurso - conhecido como discurso do consumismo ou do mal-estar - no qual explicava que antigamente os EUA eram uma “nação que se orgulhava do trabalho duro, famílias fortes, comunidades unidas, (...)”, mas que agora “muitos tendem a adorar a autoindulgência e o consumismo. A identidade de uma pessoa não é mais definida pelo que ela faz, mas pelo que ela possui. No entanto, descobrimos que acumular coisas e consumir coisas não satisfaz o nosso desejo, nem os nossos propósitos. Aprendemos que possuir coisas e consumi-las não satisfaz o vazio da vida, não nos dá confiança, nem tem propósito. Esta não é uma mensagem de felicidade ou tranquilidade. Mas é a verdade e é uma advertência.”.

Esta cedência da política e dos valores sociais perante a atividade financeira é aquilo que caracteriza os últimos anos. O papa Francisco não conseguiu estar presente no Fórum de Davos há três anos. Mas enviou uma carta a desejar que aproveitassem a semana “para se preocuparem em ver como se podia colocar a finança ao serviço da política em vez da política ao serviço da finança como acontecia

até agora.”.

Escuso dizer que o papa Francisco pregou aos peixes.

Ok, há gente muito rica que quer beneficiar do seu próprio bem estar. E os outros? O que acontece aos outros? O nível de desigualdade é cada vez maior. Há pouco tempo ficamos a saber que oito pessoas detêm metade da riqueza mundial. São números verdadeiramente assustadores. Mas porque é que toda gente está conformada e vive bem com isto? Por exemplo, o presidente Trump foi eleito e uma das principais propostas fiscais foi uma redução fiscal para os mais ricos. E para os outros? Bem, nesse sentido, vamos devagarinho. E no entanto as pessoas votam nisto. Na América toda gente acha que vai ser rica um dia, e devem-se estar a preparar para isso. Não sei, por cá não somos tão otimistas, mas também aceitamos bastante bem esta condição. Porque fomos conduzidos para uma vida em que o consumo se tornou o valor essencial. A procura do êxito, a procura de estar na capa da revista cor-de-rosa ou na TV, tornou-se naquilo que as pessoas mais desejam. Um amigo meu, jornalista, ensinou-me um truque para a capa de uma revista cor-de-rosa: “É muito bom ser namorado de uma vedeta, mas o melhor é ser ex-namorado, pois significa que se tem o poder para “ser”, mas que prefere estar no mercado disponível para outra situação.”.

O que começou a haver é isto, uma sociedade que se mede pelo que se tem. É muito curioso porque por tradição em Portugal os ricos não exibiam a riqueza, pelo contrário. No fim do Marcelismo houve algumas diferenças, mas ago-

ra até os não ricos exibem uma riqueza que não têm. E até os nossos bancos se esforçaram muito para lhes permitir isso.

Claro que agora temos resultados espetaculares: Os vistos gold e outros instrumentos de justiça fiscal.

Quanto ao resto, temos um mundo dominado pela programação TV como todos sabemos: futebol, futebol, *reality show*, debates políticos não existem, telenovelas são mais que as mães. Portanto as pessoas vão vivendo neste mundo. Num mundo em que não interessam as soluções económicas, nem interessam as questões políticas.

Esta realidade foi criando, em vez de uma utopia, uma “distopia”. Não sei se a vitória de Macron dará grande resultado. Se calhar é um problema meu, pois acreditava que a de Holland ia ser fantástica e foi o que foi, mas vivemos situações terríveis. Uma das quais foi a eleição do presidente Trump, que seguramente vai ter consequências internas terríveis, assim como para o mundo.

Houve tempos em que as pessoas se dedicavam a escrever livros, alertando para os riscos da “distopia”, ou a fazer filmes contra os riscos da “distopia”. Hoje em dia temos filmes cada vez piores e que não são feitos com este objetivo, mas antes o de ganhar dinheiro. É um sinal que já estamos perante uma sociedade “distópica”.

Há aqui um tema que está sempre presente e que diz respeito à forma como a tecnologia e a inovação se relacionam com os nossos dias. Eu estou a ficar cada vez mais velho e conservador, portanto, cada vez que ouço falar em automatização e essas coisas, fico um

pouco preocupado.

O que é interessante é pensar que as duas primeiras revoluções industriais foram criadas com base na importância da inovação tecnológica, e a terceira ainda mais. Mas, por exemplo, na terceira ficou nítido que as outras não serviram para tornar as sociedades mais justas. Pelo contrário. Serviram para criar sociedades com dificuldade de trabalho.

A quarta revolução, em que estamos mais ou menos envolvidos, da inteligência artificial, vai ser catastrófica, porque até agora as revoluções industriais atiraram para o lixo os pobres, esta vai atirar os menos pobres. Por exemplo, na conferência de Davos, estimavam-se em cinco milhões os desempregados de curto prazo desta quarta revolução industrial.

Voltando ao tema da fiscalidade, temos grandes medidas que são necessárias defender: A distribuição justa dos encargos; o combate ao planeamento fiscal; a garantia de que não há gastos irresponsáveis dos dinheiros públicos; e, por último, de que os políticos têm um comportamento impecável deste ponto de vista.

Eu queria sublinhar que os trabalhadores da administração fiscal de hoje não são os velhos cobradores de impostos que existiam quando não havia lei e em que possuíam todos os poderes e toda capacidade para fazer maldades. Neste momento atuam num quadro democrático legitimado e têm a função fundamental que é a de assegurar o dinheiro que o Estado precisa para que possamos viver em sociedade.

Não gosto quando vejo que há uma tendência para considerar

os trabalhadores tributários puramente cobradores de impostos. De facto basta olhar para o diploma que criou a Autoridade Tributária e Aduaneira para ver que há uma preocupação da administração tributária para ir muito mais longe. É certo que tem como funções administrar os impostos, liquidá-los, etc., mas tem outras funções que são funções importantes na própria conceção do sistema. É ela que assegura a negociação técnica nos acordos internacionais, é ela que promove a correta aplicação da legislação e das decisões administrativas relacionadas com as suas atribuições, é ela que realiza e que promove a investigação técnica e científica no domínio tributário. É, digamos, todo este conjunto de atividades que vai criar uma base sólida para que se cobrem os impostos.

Depois temos a Diretora-Geral que tem poderes interessantes que a transformam numa espécie de conselheira do reino. Porque cabe-lhe promover a execução da legislação tributária e aduaneira, mas depois cabe-lhe também propor as alterações necessárias às leis e aos regulamentos, tendo em vista a eficiência do sistema fiscal, colaborar na elaboração de políticas públicas, zelar pelos interesses da fazenda pública no respeito pelos direitos e garantias dos contribuintes, etc. E os trabalhadores não são apenas meros executivos de todas as ordens, por muito democraticamente legitimadas que elas estejam. São muito mais. É por isso que a administração tributária faz o seu trabalho e fá-lo muito bem.

**Presidente do Instituto de Direito Económico Financeiro e Fiscal - IDEFF.*

O futuro da Autoridade Tributária

A conferência que se realizou no dia em que o STI assinalou o seu 40.º aniversário, foi, na parte da tarde, constituída por uma mesa em que participaram várias figuras de relevo quer na área fiscal, quer na da Autoridade Tributária e Aduaneira. O debate foi moderado pelo jornalista Vítor Costa, Diretor-Adjunto do jornal *Público*.

Uma tarde com temas variados em que se discutiram temas tão variados como recursos humanos até aos Tribunais arbitrais. Uma conferência que começou com a intervenção do ex-secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, Rocha Andrade, e que terminou com a intervenção do ministro das Finanças, Mário Centeno. A ordem de apresentação dos textos segue a das intervenções.





A gestão de recursos humanos como fator para o sucesso

PAULO MACEDO

Ex-Director-Geral da AT



Em primeiro lugar quero agradecer o convite ao Sindicato, na pessoa do Senhor Presidente. Eu estava-lhe a dizer isto precisamente há uns minutos atrás, não são palavras de circunstância, é com genuíno gosto que estou aqui. Não tenho nenhuma dúvida do papel da Administração Tributária em Portugal, do papel relevante, do papel nuclear. Mas sobretudo também não tenho nenhuma dúvida de que, para além desse papel decisivo, estas pessoas fazem a diferença na administração pública portuguesa, fazem a diferença no país e, portanto, para mim, pessoalmente, foi claramente um motivo de orgulho, dos maiores que eu já tive na minha vida, poder trabalhar convosco. E, portanto, é com genuína satisfação que aqui estou.

O senhor presidente, ainda por cima, teve a generosidade de não me pedir para falar de cobrança, mas de um tópico que é designado mais *light*, apesar de nós sabermos que, se calhar, é o fundamental. Nesta parte, entre o que é mais *light* e o que é fundamental, iria passar convosco os próximos minutos para partilhar algumas coisas que considero importantes.

A Gestão de Recursos Humanos como fator para o sucesso: em média cada pessoa nesta sala só teve ter visto entre oito a quinze conferências sobre este assunto, portanto, é um tema em que é fácil trazer coisas novas, mas vamos tentar precisamente ver algumas de que já falámos e que damos por adquiridas e que são importantes relembrar e também olhar como

é que, de facto, isto está a evoluir. Bom, sobre recursos humanos, o que é que já todos sabemos? Sabemos que as pessoas são o principal ativo das organizações, que a liderança faz a diferença. Nós vemos isso, para poder desviar a conversa podia-vos dar o exemplo de um centro da saúde, nós temos centros de saúde numa localidade A e outro na localidade B, exatamente com as mesmas condições e vemos que um funciona muito melhor. Uma das condições, claramente, e que são comparáveis, por exemplo se quiseram até, dentro de Lisboa, com populações semelhantes, o que é certo, é que alguns têm performances bastante diferentes e isso deve-se a quem enquadra, a quem coordena, a quem lidera os diferentes níveis. E, por-

tanto, vamos falar sobre liderança e sobre mudança e agentes de mudança porque nós não podemos estar todos os dias a ouvir dizer que o mundo está a mudar, que está a mudar muito rápido, e depois somos resistentes à mudança. Ou seja, mudança para os outros nós concordamos sempre mas quando é connosco é que é pior.

O que é que nós já sabemos então sobre recursos humanos? A administração tributária, eu dizia isto há algum tempo e é a minha firme convicção, tem um conjunto de pessoas extremamente competentes, com uma forte formação, com provas escritas como forma genérica de progressão, que faz toda a diferença relativamente a outras entidades, com o espírito de corpo bastante especial e com uma missão nuclear no estado social. Quer dizer, ser das finanças nunca foi uma coisa muito simpática, mas o que é certo é o que não há estado social sem impostos.

Eu posso sempre ver isto do lado desagradável da cobrança, posso sempre ver isto de que há a peripécia x ou há a peripécia y, há o evento que não devia ter acontecido, qualquer coisa assim. Ou então também posso olhar e ver que estamos perante uma administração tributária com pessoas de relevância, de qualidade, o que acontece é que sem isto, o estado social que todos defendemos não existe. E portanto vale a pena de vez em quando reafirmarmos isto e olharmos os impostos sob outra perspetiva. Depois também já sabemos que o mundo está a mudar e portanto uma das palavras da moda, ou dos acrónimos, é “VICA”. Há maior Volatilidade, há maior Incerteza, há maior Com-

plexidade e há maior Ambiguidade. Todos nós temos isto por adquirido. Por outro lado, também já todos sabemos a regra dos 80-20, a Lei de Pareto, aplica-se muito nas organizações em que há grandes diferenças de produtividade, há grandes diferenças de valor acrescentado e todos nós sabemos que há um conjunto de pessoas que faz a diferença e, portanto, muitas das vezes se diz que nas organizações temos 20% das pessoas chave que aportam 80% do valor. Enfim, esta é a Lei de Pareto.

O que nós temos que pensar cada vez mais, e o que nós vivemos no nosso dia-a-dia, é que as pessoas que são indispensáveis são as que estão a bordo. Mas sabemos também que há pessoas que estão a bordo que não querem cumprir, que não acrescentam valor, e que, pelo contrário, destroem valor. Então a regra dos 80-20 se calhar tem de ser feita olhando para uma regra de 20-120, porquê? Porque há

pessoas que aportam muitíssimo mais. Esta regra dos 80-20 leva-nos a reequacionar a primeira; as pessoas são o ativo mais importante da empresa mas o ativo mais importante da empresa são as pessoas certas. E vocês são testemunhas, por exemplo, do que é ter uma pessoa como o Dr. João Durão a trabalhar aqui. Uma pessoa que não faz parte do grupo que aporta 80%, mas que claramente faz parte do grupo que aporta 120%. O que é que uma Dra. Teresa Gil ou uma Dra. Lurdes Ferreira, aportam? São pessoas que aportam muitíssimo mais do que esta regra e portanto vejam o que é ter este conjunto de pessoas, obviamente que não vou falar do Dr. Amaral Tomás que está aqui presente, na AT e vejam o quão decisivas são. Vejam o quanto isto é verdade e quanto temos que tratar e estimar todas as pessoas bem, quanto devíamos elevar o mais possível estes e dar-lhes uma atenção, se possível, mais diferenciada. Isto são as certezas.

Bom, e relativamente àquilo que está a mudar? Hoje em dia temos uma ideia muito clara de que há uma diferença entre a evolução tecnológica de que ouvimos falar e que observamos e aquilo que está interiorizado dentro das nossas organizações no dia-a-dia. A AT tem, obviamente, sistemas sem paralelo face aos que existiam há 20 anos, não vale a pena sequer comparar a evolução que houve, que é claramente talvez a maior na administração pública portuguesa. Portanto, podemos sempre compararmos com outras instituições. Mas o que é certo é que nós vemos o quê? Vemos que, tecnologicamente, ouvimos falar dos robots, dos carros sem condutor, da inteligên-

« **A administração tributária, eu dizia isto há algum tempo e é a minha firme convicção, tem um conjunto de pessoas extremamente competentes, com uma forte formação, com provas escritas como forma genérica de progressão, que faz toda a diferença relativamente a outras entidades, com o espírito de corpo bastante especial e com uma missão nuclear no estado social. Quer dizer, ser das finanças nunca foi uma coisa muito simpática, mas o que é certo é o que não há estado social sem impostos.**

cia artificial, etc., mas a nossa atividade está aqui. E portanto há aqui um vazio que importa preencher e que sobretudo vai ser preenchido, que ninguém tenha dúvidas sobre isso.

Quando nós conseguimos capturar e utilizar este conjunto de tecnologias que todos nós sabemos que existe, algo bastante diferente vai acontecer. E o que temos de fazer? Temos que fazer um reforço muito maior dos indivíduos que estão nas organizações, porque a parte que compete ao estado e às políticas públicas, nem sempre chegam a tempo. Muitas das vezes legisla-se ao longo das diferentes décadas, muitas das vezes em reação “a” e não propriamente em antecipação “a”. E portanto a forma de preencher o tal “GAP” entre o que eu faço hoje e a tecnologia tem que ser preenchida, de forma muito significativa, por iniciativa dos próprios indivíduos. E nós sabemos o quão difícil é ter inovação numa área em que não há propriamente concorrência, ou seja, não é o exterior que nos impõe esta inovação como acontece numa outra empresa, em que a empresa ou inova ou daqui a um tempo desaparece. Aqui, essa inovação tem que vir muitas das vezes do próprio interior da administração tributária. Essa é uma tarefa que está a mudar e que será cada vez mais importante.

Por outro lado, eventualmente, alguns lembram-se, há um termo que eu gosto de usar sobre a empregabilidade e que utilizei durante muito tempo, que é uma definição de um professor da escola Getúlio Vargas, do Brasil, que diz que a empregabilidade de uma pessoa depende das competências que ela

« **Hoje em dia temos uma ideia muito clara de que há uma diferença entre a evolução tecnológica de que ouvimos falar e que observamos e aquilo que está interiorizado dentro das nossas organizações no dia-a-dia. A AT tem, obviamente, sistemas sem paralelo face aos que existiam há 20 anos, não vale a pena sequer comparar a evolução que houve, que é claramente talvez a maior na administração pública portuguesa. Portanto, podemos sempre comparar-nos com outras instituições. Mas o que é certo é que nós vemos o quê? Vemos que, tecnologicamente, ouvimos falar dos robots, dos carros sem condutor, da inteligência artificial, etc., mas a nossa atividade está aqui. E portanto há aqui um vazio que importa preencher e que sobretudo vai ser preenchido, que ninguém tenha dúvidas sobre isso.**

consegue revelar, da rede de relacionamentos, do seu network e do conhecimento que tem. São estes fatores que, sendo dominados, lhe vão possibilitar o livre-arbítrio sobre a sua carreira. Isto é mais ou menos, diria eu, consensual. O que vale a pena sabermos, é que se calhar isto mantêm-se verdade, mas a minha carreira vai depender também cada vez mais de quê? Da aptidão para aprender. Estas afirmações valem o que valem, mas na medicina há várias pessoas que dizem que a cada dez anos 40%

do conhecimento é distinto. Dizem os médicos. Ou seja, que há novos fatores, que o conhecimento novo, o que têm que aprender e assimilar, basicamente, em 40% tem de ser totalmente novo. Ora, nós temos que saber que a nossa empregabilidade, o nosso futuro depende obviamente, e felizmente, da nossa competência, do nosso conhecimento, mas também temos que saber que depende muito desta aptidão para aprender. E isto não é um chavão. Não é um chavão porque hoje em dia, independentemente de nenhum de nós ficar muito satisfeito, o que é certo é que com esperanças médias de vida muito longas, temos que reequacionar outra vez se na administração pública deve haver o limite dos 70 anos para trabalhar. Não estou a dizer que é bom nem que é mau. Mas esta era uma conversa que estava acabada há não sei quantos anos e a pedido dessas pessoas que estão a atingir os 70 anos está reaberta. Porquê? Porque acham que são pessoas que podem proporcionar trabalho, contribuir, gerar valor durante mais 5 ou 10 anos, enfim, o que for. Mas vejam é o tipo de carreira que teremos. O que temos a certeza, é que será superior. Por outro lado, a permanência num trabalho será inferior quanto à questão do conhecimento e da aprendizagem, o que nós sabemos é que, em média, um determinado conhecimento após cinco anos está esgotado. Há coisas que são estruturais e portanto essas temos que as manter como base técnica, mas as restantes ficam obsoletas. O que é certo é que a vida média e a utilidade média desse conhecimento é mais curta.

E bom, naquilo que está a mudar, nos objetivos estratégicos da AT, se calhar a parte dos objetivos estratégicos fundamentais, da receita fiscal, da minimização dos custos de contexto, da maximização do cumprimento voluntário, se calhar mantêm-se, se calhar também se mantêm as várias questões de querer que o sistema seja mais gerador de receita, que seja mais simples, mas que tenha ao mesmo tempo menos carga fiscal, que atraia capitais, que seja relativamente neutro, mas que seja mais equitativo. Diria que continuamos a discutir isto, nesta década, se o sistema deve ser mais equitativo, se deve ser mais eficiente, se deve ser mais neutro fiscalmente, se deve ser mais interventivo, porque nós não temos outros instrumentos de política económica, a não ser com alguma assertividade, a política orçamental. E com o défice como objetivo, o espaço de manobra fica muito apertado. Nós não podemos querer um sistema muito mais competitivo e portanto mais justo e ao mesmo tempo muito mais simples; porque muitas das vezes se eu quero ser mais justo tenho que fazer uma série de diferenciações, como todos vocês sabem, e que faz com que o sistema seja muito mais complexo.

O que é que aqui há de novo? Talvez haja mais discussão. Porque como a pressão fiscal aumenta os cidadãos querem discutir muito mais o destino da receita fiscal e qual é que deve ser a orientação. Quando eu tenho uma carga fiscal menor, enfim, eu discuto menos os aspetos teóricos e pragmáticos. Agora, quando eu tenho uma pressão fiscal mais significativa, então esta controvérsia é maior e ganha

« Quando nós conseguimos capturar e utilizar este conjunto de tecnologias que todos nós sabemos que existe, algo bastante diferente vai acontecer. E o que temos de fazer? Temos que fazer um reforço muito maior dos indivíduos que estão nas organizações, porque a parte que compete ao estado e às políticas públicas, nem sempre chegam a tempo. Muitas das vezes legisla-se ao longo das diferentes décadas, muitas das vezes em reação “a” e não propriamente em antecipação “a”.

outro espaço. Eu diria que o que está a mudar não são propriamente as questões conceptuais, mas sim a forma, a agressividade e a premência com que estas se colocam.

Bom, deste conjunto de mudanças, o que é que está a mudar na gestão das pessoas mais concretamente? Na gestão das pessoas, está a mudar a adaptabilidade que elas têm que ter. E depois a questão é sobre se se adaptam ou não, mas nenhum de nós tem dúvidas que o local de trabalho de uma parte das pessoas da Autoridade Tributária será cada vez mais perto das empresas. Nas empresas de auditoria as pessoas já não têm uma secretária. Acho que em nenhuma empresa de auditoria as pessoas têm uma secretária; têm um cacifo. Porquê? Porque basicamente estão sempre fora. Não têm sequer o conceito de ter papéis em cima da mesa, isso não existe hoje. Isto é algo que chegará

também à AT e com esta mudança surgirá também uma nova forma de gerir as pessoas. A tal questão de passagem de uma organização funcional para uma organização ágil. Eu penso que a Autoridade Tributária tem uma boa experiência nesta área. O trabalho em equipa, a existência de equipas multidisciplinares, as unidades de missão... são coisas que a Autoridade Tributária fez muito bem. Implementar o IVA e o imposto sobre rendimentos, digitalizar as matrizes prediais, enfim... Aqui penso que estamos bastante bem.

Mas também estão a mudar outras coisas onde aqui temos que fazer um esforço maior. É a tal questão: não podemos estar a falar todos os dias que a inteligência artificial estará aí dentro de cinco, sete anos, continuando a nossa capacidade analítica de scoring dos contribuintes ainda muito baixa. Ou seja, já podíamos fazer isso hoje só com as ferramentas existentes.


Por outro lado, se quisermos, dentro do que está a mudar, existem cinco novos princípios para organizações mais efetivas, sendo os dois primeiros: desenvolver um propósito com significado e impacto na sociedade e no indivíduo. Reparem que as pessoas da Autoridade Tributária têm isto. Ou seja, enquanto muita gente não sabe muito bem o que é que anda a fazer, qual é que é o seu propósito ou o da instituição ou do Estado, o nosso propósito é claro. Esta consciência possibilita a experiência de aprendizagem, mesmo com todos os défices de formação que temos, ninguém tenha dúvidas de que esta é uma das casas onde se faz mais formação, e onde há mais

capacidade técnica em termos de transmissão de conhecimento.

Mas também é preciso criar uma organização mais ágil, e aqui de facto há que melhorar, e ter uma organização mais centrada nas pessoas. Para isso, há que apostar mais na formação e no desenvolvimento e na gestão do desempenho. Na gestão do desempenho temos que ter, como objetivo, o cultivo de pequenas vitórias. Quando cheguei à administração tributária, passado um tempo, conseguimos aprovar a orgânica da casa e fazer umas alterações que, como sabem, é uma coisa complexa que às vezes demora muito tempo. Na altura eu disse que a gente devia beber um vinho do Porto, ou uma outra coisa qualquer, com os subdiretores gerais, para assinalar o facto. Penso que a maioria das pessoas estava satisfeita com essa celebração, mas havia uma que dizia: “E acha que isso é motivo para estarmos aqui a beber um vinho do Porto?”. As pessoas têm que celebrar os avanços que têm, não é? É claro que é! A administração tributária durante a crise, durante o período de crise da Troika, ter conseguido assegurar as receitas fiscais deste país, ao contrário de outras administrações tributárias, como por exemplo a grega e outras, que não conseguiram assegurar, claramente teve um efeito distintivo que deve ser celebrado, devia ter sido celebrado e espero que tenham celebrado!

Reparem: na administração tributária, acho que existe um reconhecimento positivo da ação. Se calhar metade das notícias são a dizer mal, porque não é muito normal dizer bem da administração tributária, mas não tenho dúvi-

das de que há um reconhecimento positivo do que se tem feito nesta área e da evolução que isto tem permitido ao país. Por outro lado, foi-se ganhando credibilidade, não porque está tudo perfeito, ou pelo facto de não existirem erros, mas precisamente pelo facto de ser este o esteio do estado social. E por outro lado, apesar de tudo aquilo que foi feito e que continua a ser feito, no que diz respeito à estabilização dos dirigentes, das chefias e do aumento da formação, existe a tal visibilidade dos resultados que, apesar de tudo, vão aparecendo. E depois há a gestão de carreiras. Ou seja, tem que haver percursos bem definidos. A gestão de carreiras passa pela empregabilidade das pessoas que temos, mas também por desenvolver talento. O talento é outro daqueles chavões de que todos falamos mas que depois temos uma dificuldade enorme... eu não sei se alguma vez

 **E bom, naquilo que está a mudar, nos objetivos estratégicos da AT, se calhar a parte dos objetivos estratégicos fundamentais, da receita fiscal, da minimização dos custos de contexto, da maximização do cumprimento voluntário, se calhar mantêm-se, se calhar também se mantêm as várias questões de querer que o sistema seja mais gerador de receita, que seja mais simples, mas que tenha ao mesmo tempo menos carga fiscal, que atraia capitais, que seja relativamente neutro, mas que seja mais equitativo.**

algun chefe vos disse que vocês têm um grande talento... mas não tem nada a ver com a administração tributária, tem é a ver com os portugueses. O nosso maior elogio é: fez bem! Quando alguém vos disser que fizeram bem, fiquem derretidos, porque é uma coisa do outro mundo.

Neste desenvolvimento de talento, é preciso saber o quê? Aquilo que assegurou a evolução da carreira no passado e no presente, ou seja, a minha performance, as competências que eu desenvolvi, os desafios para os quais eu tive solução, mas também o potencial que eu tenho, e é a tal questão do futuro. Ou seja, o que vai desenvolver a minha carreira no futuro. Estes aspetos continuam a ser importantes. Temos que ter competências, mas a estas temos que juntar o talento. O talento tem várias definições, diz-se que tem talento alguém que influencia o clima positivamente, que faz a diferença para a organização e que contribui para a comunidade, neste caso concreto, da autoridade tributária. E depois põe-se a questão, como é que se desenvolve o talento? Através do sistema de remuneração, premiando a performance? Nós temos grandes dificuldades em promover o mérito, não é? Mas o que é certo é que na Autoridade Tributária temos alguns instrumentos que poderiam estar melhor adaptados à questão do mérito e, desse ponto de vista, cabe-nos ver que novas formas temos para fazer isso. Assim como temos de ter um sistema realista da avaliação do desempenho... Vejam qual é o sistema de avaliação de desempenho dos médicos? Sabem porque é que estão em silêncio? Porque

não existe. Portanto, claramente, quando se escolheu ter um sistema de avaliação de desempenho, este deve e pode ser aperfeiçoado.


Por outro lado, deve haver curiosidade no bom sentido, deve haver compromisso e deve haver determinação. E esta questão da curiosidade, quando é bem enquadrada, quando é legítima, tem que ser premiada e não punida.

Isto para vos dizer que não vale a pena desistir. Se houver legitimidade, se houver determinação, vale a pena prosseguir, mesmo que exista a possibilidade de alguns retrocessos. Para isso precisamos de agentes de mudança, precisamos de pessoas, precisamos de líderes que em vez de se focarem no problema, se foquem na solução. Que deixem o tal discurso dos 'eles': 'eles' não deixam e 'eles' isto e aquilo? Depois, quando somos dirigentes, às vezes, já fazemos parte dos 'eles', não é? É mais difícil. E depois, por outro lado, existe o discurso dos meios e dos fins. Quer dizer, é difícil fazer omeletes sem ovos, mas se nos focarmos todos mais nos fins do que nos meios somos bastante mais apreciados. Bom, e do líder pretende-se que seja honesto, visionário, competente, inspirador... Pretende-se que haja aqui um caminho claro e eu penso que esse caminho existe claramente na AT.

Existe competência, no sentido em que as pessoas são das mais qualificadas da administração pública portuguesa, que ninguém tenha dúvidas sobre isso, e se existir, de facto, este compromisso, conseguimos ter uma performance elevada. Mas também é preciso ter confiança. E vocês reparem que a confiança lida com a nossa vida

nas diferentes áreas. Reparem que a confiança é essencial na atividade tributária, é essencial na atividade bancária, é essencial na atividade médica, ou seja, são áreas que sem confiança pura e simplesmente não se consegue fazer nada.

Bom, e para terminar, eu diria que o sucesso depende das pessoas, depende fundamentalmente das equipas, mas continua a depender também muito dos líderes. Aqui há um tempo eu mostrava um slide em que dizia que as lideranças aos diferentes níveis são quem determina a performance das organizações numa grande percentagem. Há diversos estudos que demonstram que em duas organizações do mesmo setor, no mesmo período


Mas o que é certo é que na Autoridade Tributária temos alguns instrumentos que poderiam estar melhor adaptados à questão do mérito e, desse ponto de vista, cabe-nos ver que novas formas temos para fazer isso. Assim como temos de ter um sistema realista da avaliação do desempenho... Vejam qual é o sistema de avaliação de desempenho dos médicos? Sabem porque é que estão em silêncio? Porque não existe. Portanto, claramente, quando se escolheu ter um sistema de avaliação de desempenho, este deve e pode ser aperfeiçoado. Por outro lado, deve haver curiosidade no bom sentido, deve haver compromisso e deve haver determinação.

de tempo, em que uma consegue ter uma boa performance e outra tem uma má performance, o que faz a diferença são as lideranças aos diferentes níveis.

Portanto, na gestão de recursos humanos é muito importante contar com todos os capítulos de mudança que vimos, mas também há questões que são essenciais e que se mantêm, nomeadamente a importância das pessoas, das equipas e da qualidade das lideranças. As pessoas para terem sucesso necessitam que as organizações as desenvolvam dentro de um contexto mais agressivo e mais assertivo, com maior pressão face às características económicas existentes. É neste contexto que deve ser selecionado e desenvolvido o talento, tendo em conta uma mistura de perfis distintos, porque os líderes não se querem todos iguais, nem os responsáveis das equipas com a mesma formação. No entanto, queremos que consigam motivar as equipas, tendo como compromisso desenvolver as competências dos trabalhadores para aquilo que a gestão dos recursos humanos é fundamental, que é colocar as pessoas certas no lugar certo.

Eu não tenho dúvida nenhuma que a administração tributária, com altos e baixos, como qualquer organização, tem conseguido atrair e formar as pessoas certas para atingir os seus objetivos, que são cada vez mais exigentes.

E, por isso, não tenho dúvida que a Autoridade Tributária possui um papel decisivo, porque as pessoas da Autoridade Tributária fazem a diferença; as pessoas, o talento e as lideranças certas fazem com que se consiga evoluir.

Investimento e retorno da reforma da justiça tributária

JOÃO JOSÉ AMARAL TOMAZ



Para além do agradecimento pelo convite tenho que começar por sublinhar a dificuldade em delimitar o tema que me foi atribuído.

O Professor Saldanha Sanches deixou-nos, no seu último livro, “*Justiça Fiscal*”,¹ escrito com a colaboração de João Taborda da Gama, e terminado na véspera de morrer no Hospital de Santa Maria, após algumas semanas em que, já doente terminal, se concentrou num ensaio de síntese sobre o seu pensamento pessoal sobre a problemática da justiça fiscal.

Nesta sua última obra escrita, disse o seguinte:

“O conceito de *justiça fiscal* pode ter diversos significados: o primeiro é o de *justiça tributária*, que se limita a proceder a uma avaliação *quantitativa* do modo como são

distribuídos os encargos tributários entre os cidadãos e as empresas, ou melhor, entre as várias categorias de contribuintes.

Perante uma dada carga fiscal, trata-se de saber como ela é partilhada entre todos os contribuintes com maiores e menores rendimentos. É uma concepção com as suas limitações. No entanto, por razões de simplificação expositiva, vamos adoptá-la”².

Não me parece que seja este enquadramento que o STI pretende que eu trate nesta Conferência, antecipando que o interesse esteja mais centrado na questão dos meios financeiros, humanos³ e materiais que a Administração Tributária e Aduaneira (AT) dispõe para o desempenho da sua função, para além de algumas “pinceladas”

sobre a fiscalidade internacional.

Assumindo que interpreto corretamente os objetivos pretendidos com o convite para orador, irei centrar-me essencialmente nalguns dos objetivos do Plano Estratégico da AT para 2015-2019, e nalgumas das suas estratégias, em especial das relacionadas com a redução do *tax gap*⁴, com a cobrança (voluntária e coerciva) e com o combate à elisão, ao planeamento fiscal abusivo⁵, à evasão e à fraude fiscais.

Sempre que possível utilizarei alguns dados comparativos de outros países e organismos internacionais, particularmente os da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE⁶) e sobre os diversos modelos de Administrações Fiscais,

designadamente quanto ao âmbito de actuação, meios utilizados (humanos, financeiros, informáticos, etc.), custo para o cidadão, nível de desempenho, relacionamento com o contribuinte, e outros.

1. Esquema da Apresentação

Tendo em consideração as limitações explicitadas, começarei por apresentar, de forma muito telegráfica, a minha visão meramente pessoal da situação actual da fiscalidade internacional, em particular no que concerne aos fenómenos da elisão fiscal, do planeamento fiscal abusivo/agressivo e da evasão e fraude fiscais, passando depois para o Plano Estratégico em que procurarei intercalar algumas notas sobre o que se passa noutras ATs e sobre as orientações de alguns Organismos Internacionais, em particular as emanadas da OCDE, da Comissão Europeia e do Parlamento Europeu.

Concluirei com uma breve transcrição de partes seleccionadas de um recente Relatório do Tribunal de Contas que me parecem muito aderentes ao “novo-paradigma” da AT no domínio da potenciação da cobrança voluntária, paradigma que será objeto, mais à frente, nos pontos 3.3 e 4.1, de alguns comentários.

2. Ponto de situação: visão pessoal

Globalização crescente da economia e da fiscalidade;

Nos últimos séculos assistiu-se à passagem de uma fiscalidade “fechada” e nacional, baseada na tributação da terra e das importações para a actual fiscalidade globalizada e sem fronteiras, especialmente a

relativa a negócios de dimensão internacional.⁷

Acresce que a maioria dos atuais sistemas fiscais foram concebidos em meados do século XX, num contexto económico em que o setor terciário tinha uma importância diminuta e em que vigorava um forte protecionismo aduaneiro, pelo que não são comparáveis, nem mesmo compatíveis, com a realidade económica actual em que a globalização e a desmaterialização constituem uma realidade incontornável.

Sofisticação e complexidade crescentes dos “esquemas” de planeamento, de elisão e de evasão e fraude fiscais;

Em particular a fraude ao IVA, especialmente a transfronteiriça (*cross-border*), que a Comissão Europeia estima que represente na EU cerca de € 50 mil milhões/ano⁸ e a gigantesca erosão tributária nos impostos sobre o rendimento das pessoas colectivas.⁹

Interligação entre fraude fiscal, branqueamento de capitais e corrupção;

Cada vez mais frequentemente surgem situações em que estes fenómenos aparecem profundamente interligados.

A OCDE publicou em 2013 um importante Manual, ilustrado com numerosos exemplos, em que se apresentam situações demonstrativas dessa interconexão: “*Bribery and Corruption Awareness Handbook for Tax Examiners and Tax Auditors*”.

Em virtude da importância deste Manual para os Inspectores Tributários, a AT procedeu a uma tradução (não oficial) do mesmo, a qual foi editada pela OCDE em 2015.

Incremento significativo dos mecanismos internacionais de troca de informações para efeitos fiscais;

Tem ocorrido, e irá ocorrer ainda mais nos próximos tempos, um crescimento exponencial das trocas de informações para efeitos fiscais, designadamente no âmbito do *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA) dos EUA, da Norma Comum de Comunicação (NCC)/ *Common Reporting Standard* (CRS) da OCDE, e da *Multilateral Convention to Implement Tax Treaties Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting*¹⁰ (mais conhecido por *Multilateral Instrument*, ou pelas siglas MLI), igualmente da OCDE.

O Decreto-Lei n.º 64/2016, de 11 de outubro, regula a troca automática de informações no domínio da fiscalidade e, prevê regras de comunicação e de diligência das instituições financeiras, transpondo a Diretiva 2014/107/UE, de 9 de dezembro, que alterou a Diretiva 2011/16.¹¹

Pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, foi introduzida no nosso ordenamento jurídico a obrigação declarativa correspondente aos relatórios por país (*Country-by-Country Reports* ou *CbCR*), através do aditamento ao Código do IRC do artigo 121.º: A- “*Informação financeira e fiscal de grupos multinacionais*”¹²

A importância do Projecto BEPS;

O Plano de Ação para o Combate à Erosão Tributária e à Transferência de Lucros, vulgarmente conhecido pela sigla BEPS, “*Base Erosion and Profit Shifting*”, “nasce” em novembro de 2013 em São Pe-

tesburgo na reunião do G20 em que aquela Organização endossou o Projeto que a OCDE havia preparado.

O Projeto, composto por 15 pontos ou “Ações”, visa reduzir a erosão da base tributável e fazer face às estratégias de planeamento fiscal que transferem artificialmente os lucros a partir da localização económica da organização multinacional.

Um dos principais objectivos e desafios é o de que os lucros das empresas sejam pagos nos países onde são gerados.

O Projeto BEPS está a fazer o seu difícil percurso, mas são já visíveis progressos assinaláveis, e segundo a OCDE, em junho de 2017, mais de 100 países e jurisdições estavam a colaborar na sua implementação para combater a erosão das bases tributárias e a deslocalização dos lucros.

A intensificação da actuação recente da Comissão Europeia em termos de combate à elisão e evasão fiscais;

Apresenta-se mais à frente, no ponto 4.1, uma listagem não exaustiva das propostas da Comissão Europeia essencialmente orientadas para o combate à elisão e evasão fiscais.

Recentemente a Comissão Europeia tem vindo a reorientar esse ataque através da transferência de situações de planeamento fiscal abusivo para a violação das disposições do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

A intensa actividade do Parlamento Europeu nos 3 últimos anos
Comissões Especiais Tax I e

Taxe 2, e o Comité PANA

O Parlamento Europeu (P.E.) tem vindo de há 3 ou 4 anos a ter uma assertividade relevante no combate à elisão e fraude fiscais.

A iniciativa mais marcante terá sido a da Comissão Especial sobre as Decisões Fiscais Antecipadas (*tax rulings*) e outras medidas de natureza ou efeitos similares, Tax I, de cujo relatório foram responsáveis a Professora Elisa Ferreira e o deputado alemão Michael Theurer¹³. Em 29/6/2016

Logo a seguir e dada a relevância do trabalho desenvolvido pela Comissão Tax I, O P.E. decidiu criar a Comissão Especial Tax2 para dar seguimento às conclusões constantes da Resolução.¹⁴

Finalmente em 8/6/2016 o P.E. aprovou a criação de um Comité Especial, conhecido pela sigla PANA, “*European Parliament’s Committee of Inquiry Into Money Laundering, Tax Avoidance and Tax Evasion*” (PANA), ainda em funcionamento e que pela complexidade e exaustividade das investigações, bem como pela falta de colaboração de algumas entidades¹⁵ deram lugar a uma extensão do mandato inicial de 12 meses, por mais 6 meses, para a apresentação do Relatório.

Risco de alguma sobreposição das iniciativas da OCDE/G20, Comissão Europeia, Parlamento Europeu;

Estas Organizações Supranacionais, a que poderíamos também acrescentar o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, procuram inequivocamente alcançar uma atuação coletiva, e de certo modo, uma abordagem coordenada da política fiscal internacional.

Constata-se, em geral, uma

mudança recente, de uma postura algo passiva e diríamos mais, laxista, perante os fenómenos da elisão e fraudes fiscais, para um maior intervencionismo, embora nem sempre devidamente articulado, pelo que existem alguns riscos de uma pró-atividade excessiva, desde que não haja a necessária coordenação das iniciativas, embora bem intencionadas.

Profunda mudança da atitude dos cidadãos relativamente às atitudes de não cumprimento das obrigações fiscais;

Nota-se um movimento na generalidade dos países no sentido de os cidadãos serem cada vez menos tolerantes com o não pagamento de impostos por alguns outros cidadãos, interiorizando-se cada vez mais a perceção que os não cumpridores, em especial as empresas¹⁶, transferem para os respeitadores da lei fiscal um “fardo” adicional injusto e imoral.

O maior escrutínio público sobre o comportamento fiscal das grandes multinacionais;

Esse escrutínio que tem vindo a ser efectuado, designadamente, por alguns órgãos de comunicação social, pelo Parlamento Europeu e pelos Parlamentos Nacionais, por ONGs, por bloguistas, origina diversos tipos de reacções.

Uma delas tem sido a do reforço da preocupação de algumas empresas multinacionais com a questão da *Corporate Social Responsibility*, cumulativamente com o ónus financeiro da perda de reputação.

Uma outra, tem a ver com a dicotomia entre o planeamento fiscal, que embora possa não ser

ilegal sob o ponto de vista técnico, é censurável, podendo mesmo ser considerado como imoral. Esta dicotomia foi muito bem aprofundada pela deputada trabalhista britânica, Margareth Hodge¹⁷ que, no âmbito da Comissão Parlamentar das Contas Públicas a que presidia, argumentou a um responsável de uma multinacional que alegou que a atuação não era ilegal: “*We are not accusing you of being illegal, we are accusing you of being imoral*”.

A investigação e divulgação de esquemas disseminados internacionalmente, particularmente pelo ICIJ;

O jornalismo de investigação tem tido um papel fundamental na divulgação pública, após investigação, aprofundada e coordenada a nível internacional, de esquemas de planeamento fiscal agressivo, de elisão e mesmo de evasão e fraude fiscais de grande dimensão.

Neste domínio destaca-se o Consórcio Internacional de Jornalistas de Investigação (*International Consortium of Investigative Journalists* - ICIJ) que efetuou investigações aprofundadas, que se consubstanciaram em dossiers de âmbito muito amplo, designadamente os *Panama Papers*, *Bahama Papers*, *SwissLeaks* e *LuxLeaks*.

Também, embora de investigação mais focalizada até porque abrange um número mais limitado de jornais, é de destacar a *European Investigative Collaborations* (EIC)¹⁸ e em particular as suas recentes investigações sobre o futebol (*Football Leaks*) e sobre o regime fiscal de Malta onde as sociedades não residentes pagam os impostos mais baixos da UE.

Os delatores individuais (*whis-*

leblowers) costumam ser seriados em três categorias: os “altruístas”, norteados pela defesa do interesse público; os “oportunistas” que denunciam situações para receberem um prémio monetário¹⁹; e ainda os “outros”, que procuram, essencialmente através de denúncias anónimas, prejudicar outrem.

Constata-se actualmente um forte movimento internacional com vista à proteção jurídica dos delatores altruístas²⁰. Para esse movimento muito contribuíram as recentes condenações, embora ligeiras e com pena suspensa, determinadas pelo Tribunal do Luxemburgo, a Antoine Deltour²¹ e a Raphael Halet, os denunciantes que deram origem à investigação do *LuxLeaks*.²²

O diferendo entre os EUA e a Comissão Europeia por causa do “caso Apple”;

O caso *Apple* tem uma relevância enorme dado se estar perante uma decisão da Comissão Europeia, em termos de ajudas estatais, relativa à empresa mais importante do mundo, em termos de cotação bolsista, que ainda por cima é americana, e que estão em causa cerca de €13.000 milhões.

De entre as diversas questões em jogo, antecipo as seguintes:

■ Qual será o resultado final do diferendo entre os EUA e a Comissão sobre a questão das ajudas de estado e sobre a eventual retroatividade de enquadramento fiscal?

■ Qual será a agenda fiscal de Donald Trump no domínio do projecto BEPS, das ajudas de estado, da toca de informações, etc.?

■ A eventual ligação entre a amnistia fiscal prometida por Trump,

na campanha eleitoral, com vista ao repatriamento dos lucros acumulados no estrangeiro pelas multinacionais (entre as quais a *Apple*) e a mudança de estratégia de defesa da *Apple*, que passou recentemente a defender que o desenvolvimento e comercialização da sua “propriedade intelectual (IP)” era controlada e gerida nos USA, parecendo assim indiciar alguma confiança em que o governo americano a não venha a tributar ou, eventualmente, beneficiar da amnistia.

3. Questões relacionadas com o modelo organizativo da AT

3.1 Qual é o custo anual da AT?

A pesquisa a que se procedeu, referente aos últimos 10 anos, não é muito rigorosa dado que, por um lado, se baseia nos Mapas II da DGO que são uma peça integrante dos Orçamentos e não refletem a despesa efetiva, e, por outro, abrange anos em que as extintas DGITA, DGAIEC, bem como a DDGCI constituíam ainda Direcções-Gerais separadas.

Os valores apurados, que constam do Quadro I, evidenciam uma relativa contenção da despesa nos últimos anos, quando comparada com a orçamentada para 2010, a mais elevada do período.

Note-se, no entanto, que existem sempre diferenças entre os montantes orçamentados e a despesa efectiva, diferenças para menos em resultado de cativações, ou para mais, em resultado de reforços orçamentais que se tornam imprescindíveis para fazer face a compromissos inadiáveis.

A título de exemplo, em 2015

o Orçamento da AT era de cerca de € 509,2 milhões e a despesa efetiva situou-se, de acordo com o Relatório de Atividades da AT de 2015, em cerca de € 593,4 milhões.

Quadro 1: Quanto custa a AT aos contribuintes?* DGO Mapas II

Orçamento Estado*	€ 1 000	Designação
2017	633.784	Serviços Tributários e Aduaneiros
2016	601.464	"
2015	509.204	"
2014	564.946	"
2013	599.691	"
2012	512.524	Serviços Fiscais e Afins/degilios
2011	582.341	"
2010	662.793	"
2009	642.249	"
2008	523.096	"
2007	509.287	"

A OCDE na sua publicação bianual “*Tax Administration – Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Countries*”, tendo o mais recente sido publicado em 11 de Agosto de 2015, “*Tax Administration 2015*”²³, fez uma análise comparativa do custo das administrações tributárias relativamente às receitas cobradas (o chamado custo de cobrança), agrupando os países em 3 grupos: de baixo nível de fiscalidade (20% a 30% do PIB), de nível intermédio (entre 30% e 40% do PIB), e de nível elevado (mais de 40% do PIB).

Com base nos dados da OCDE elaborámos o quadro 2 relativo à situação em 2013, no qual se pode constatar que Portugal se situava no seio do grupo de países com nível de fiscalidade médio e em que o custo de cobrança era também médio (entre 0,81% e 1% das receitas cobradas).

Quadro 2: Rácio do custo de cobrança para 3 escalões de Nível de Fiscalidade (UE), em 2013

Nível de Fiscalidade - Taxas de Contribuintes em 2013	20-30%	30-40%	Mais de 40%
Menos de 0,60	-	Malta	Dinamarca e Suécia
0,61 a 0,80	-	Crócia, Espanha*, Reino Unido	Austria* e Finlândia
0,81 a 1,00	Litânia*	Eslovénia, Estónia, Holanda, Irlanda, Luxemburgo* e Portugal*	-
1,01 a 1,20	Letónia	Chipre*, França* e Hungria	Bélgica* e Itália*
1,21 a 1,40	Boméria	Alemanha*, Bulgária e Rep. Checa*	-
Mais de 1,40	-	Polónia* e Rep. Eslovaca*	-

Estes dados estatísticos devem ser analisados, como a OCDE bem avisa, com algumas reservas, dado que nalguns países (cerca de metade dos da UE, assinalados com *, as ATs não cobram as quotizações e outras receitas da Segurança Social, e também porque algumas ATs, incluindo a de Portugal, desempenham outras funções para o Estado, Autarquias, Empresas Públicas, etc., pelo que as comparações podem resultar relativamente enviesadas.

3.2 - A Distribuição da Atividade das ATs por categorias de operações desenvolvidas

A OCDE procede regularmente na publicação *Tax Administrations* à repartição do peso de cada uma das cinco grandes categorias de operações, tendo em conta a afeção de recursos humanos²⁴.

A situação em 2013 relativamente à comparação do peso de cada categoria de operações em Portugal e na OCDE é a que se apresenta no Quadro seguinte:

Quadro 3: Categorisation of Revenue Body Operations, Portugal/ Média OCDE

Operations	Portugal	Média OCDE
Taxpayer Account Management	53,0%	27,2%
Audit, investigation and Other Verification-related	16,8%*	36,2%
Tax debt collection	18,8%	10,8%
Other Tax Operations	2,5%	9,2%
Support (Human Resources and Other Functions)	8,8%	16,5%

Pode constar-se que o número de colaboradores avaliados em

termos de equivalência de tempo integral, ou seja, FTEs (*Full-Time Equivalent*) afetos à actividade inspetiva eram em Portugal menos de metade da média da OCDE, e em contrapartida os FTEs da cobrança coerciva eram superiores à média da OCDE.

Tendo em consideração que a situação foi entretanto corrigida através do reforço da Atividade Inspetiva, o qual já consta do Relatório de Atividades da AT de 2015, elaborou-se um Quadro, o 4, a partir dos dados da *Tax Administration 2015*, e corrigindo apenas o valor de Portugal com a informação do Relatório de Atividades da AT. Com este ajustamento grosseiro a inspeção tributária passa a ter um peso de FTEs acima dos 20%.

Quadro 4: Percentagem dos funcionários tributários afetos à inspeção fiscal em países membros da OCDE, 2013

Até 15%	15% a 20%	20% a 30%	30% a 40%	40% a 50%	+ 50%
Eslovénia	Francia	Canadá	Austria	Chile	Austria
N Zelândia	R. Checa	Coreia	Alc.	Dinamarca	Eslovénia
Turquia	Espanha	Finlândia	Finlândia	Holanda	Estónia
	Grécia	Hungria	Hungria	Israel	Islândia
	Polónia	Irlanda	Irlanda	Itália	Japão
	Portugal*	México	México	Luxemburgo	
	R. Eslovaca	Suécia	Suécia	Noruega	
	Suiza	USA	USA	R. Unido	

*Em 2015, com dados do Relatório de Atividades da AT

3.3 - A atuação das Administrações Tributárias face aos comportamentos tributários dos contribuintes

As Administrações Tributárias (ATs) devem: proceder à cobrança regular dos impostos; à fiscalização do cumprimento das obrigações fiscais pelos contribuintes; responder à pressão dos eleitores; dissuadir as situações de não cumprimento; e não ter atuações discriminatórias.²⁵

Com vista a atingir estes objetivos, as ATs tendem cada vez mais a apoiarem-se na troca internacional

de informações financeiras e fiscais e na melhoria do relacionamento com os contribuintes, designadamente através da simplificação e desmaterialização de procedimentos;

Por seu turno os Contribuintes podem assumir uma atitude de cumprimento ou de incumprimento, total ou parcial, das suas obrigações fiscais. O comportamento dos contribuintes é influenciado por diversos fatores, um dos quais é o próprio sistema fiscal. Por outro lado, a atitude dos contribuintes relativamente ao cumprimento das suas obrigações irá, por seu turno, influenciar alterações no próprio sistema fiscal (mais exigências, maior controlo, etc.) para fazer face aos tax gaps resultantes dos incumprimentos.

“A atitude dos contribuintes é o reflexo da conjugação de uma ampla gama de fatores, que não se restringem aos de natureza económica, bem como à constatação de uma “motivação intrínseca” para o cumprimento das suas obrigações fiscais.²⁶

Para justificar os comportamentos dos contribuintes tem sido identificado um conjunto de fatores, designadamente os seguintes: económicos (nível de rendimento, fonte dos rendimentos, taxas marginais; comportamentais (equidade/complexidade, contactos com as ATs/comportamento dos contribuintes do mesmo sector de actividade/ética ou moral tributária); psicológicos (perceção de injustiças/satisfação e orgulho pelo cumprimento); políticos (relação com o Estado, etc.).²⁷

É hoje relativamente pacífico que, sem prejuízo da preservação dos direitos e garantias dos contribuintes, a atuação das ATs deve

ter em consideração as atitudes comportamentais dos contribuintes, ajudando os que querem cumprir as suas obrigações, e agindo de forma diametralmente oposta relativamente aos que, de forma fraudulenta, tentam escapar ao seu cumprimento.

O modelo BISEP²⁸ que elenca o espectro das atitudes dos contribuintes quanto ao cumprimento das suas obrigações fiscais, foi desenvolvido pelo Professor australiano, Valerie Braithwaite, apresentado em 2004 no Forum on Tax Administration²⁹, e é utilizado, eventualmente com outras variantes, pela generalidade das administrações fiscais. Posteriormente, foi acrescentado um novo fator, o G-Government, tornando o modelo ainda mais aderente à realidade, dando assim lugar ao modelo, que poderemos designar por BISGEP.

4. Plano Estratégico da AT 2015-2019

4.1 - Objetivo Estratégico I, ou OEI

OE I – Garantir a eficácia na gestão e cobrança fiscal e aduaneira, visando a minimização do tax gap.³⁰

Estratégias

1.1- Assegurar uma cobrança de receitas eficiente e fomentar a cobrança voluntária;

1.2- Reforçar o combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira e à economia paralela;

1.3- Garantir a protecção dos interesses financeiros da União Europeia.

Iria apenas fazer alguns comentários sobre as estratégias 1.1 e 1.2.

Para alcançar as finalidades pretendidas com o OEI é essencial a implementação de estratégias

The Bisep Model & Spectrum of Taxpayer Attitudes to Compliance



Fonte: Tax Administration in OECD and selected non-oecd countries: comparative information series (2010), 3 march 2011, page 90.

Taxpayer Behaviour – Modelo BIGESP



gias direcionadas para o aumento da cobrança voluntária, por um lado, embora não descurando a importância da cobrança coerciva como indutora do cumprimento voluntário, apoiando e facilitando o cumprimento e, por outro lado, reduzindo as oportunidades de evasão fiscal e aduaneira e melhorando a eficiência da AT.

Assim, a AT promoverá, como sempre tem feito, o cumprimento das obrigações fiscais e aduaneiras por parte de todos os cidadãos e empresas, para assegurar uma cobrança de receitas eficiente e um cumprimento tempestivo das obrigações fiscais.

Existe, no entanto, uma **mudança de paradigma**, que corresponde ao “novo paradigma” do *Forum on Tax Administration* da OCDE³¹, deixando a AT de focalizar tanto a sua atuação na repressão e sancionamento, para apostar ativamente no apoio e promoção do **cumprimento voluntário**, sem desencorajar a eficácia do procedimento sancionatório das infrações fiscais, como indutora do cumprimento voluntário dos contribuintes e consequentemente das receitas.

Neste contexto, o reforço do serviço de apoio ao contribuinte constitui uma ferramenta fundamental para ajudar os contribuintes a evitar erros não intencionais. O fornecimento de apoio e informação clara e precisa em momento anterior ao cumprimento das obrigações fiscais e aduaneiras reduz a necessidade de contactos posteriores, possibilitando que a AT dirija os seus recursos inspectivos e sancionatórios para os contribuintes que intencionalmente não cumprem as suas obrigações.

Trata-se, deste modo, do reforço da utilização do modelo BISEP, atrás referido, e que não tem vindo a ser aplicado entre nós com a necessária selectividade.

Como as penhoras tributárias têm sido alvo de contestação, aproveito a oportunidade para apresentar nesta Conferência uma resposta, que uma cidadã de S. Cipriano, concelho de Viseu, remeteu ao Chefe da 2.^a Repartição de Finanças de Viseu.³²

*“Uma coisa extraordinária
Eu vejo neste postal
À sua destinatária
Já não faz bem nem mal
A pobrezinha coitada
Imensa num sono profundo
Despediu-se amargamente
E já está no outro mundo*

*Que esta simples notícia
Não lhes cause confusão
Pois é séria e sem malícia
Eu dou uma solução*

*É conselho bem humano
Que serve de refrigério
Venham a S.Cipriano
Penhorem o cemitério*

Com respeitosos cumprimentos,
Uma que ainda cá está
09-01-1989”

No que respeita à Estratégia I.2 o Plano Estratégico refere que a AT continuará a melhorar a reengenharia dos procedimentos de cobrança e de inspeção, e investir em tecnologia, visando ganhos de eficiência e melhor relacionamento dos esforços de inspecção e que esses ganhos possibilitarão melhores resultados e melhor cobertura da atividade de inspeção, e a redu-

ção dos custos de cumprimento.

O reforço do combate à fraude continua, no âmbito do Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras, a ser uma prioridade da AT, focalizando-se na intensificação do combate à fraude de elevada complexidade e à economia paralela, promovendo, por essa via, uma maior equidade fiscal na repartição do esforço coletivo de consolidação orçamental.

A atuação da AT é exercida numa perspectiva complementar das estratégias de indução ao cumprimento voluntário (“novo paradigma”), procurando corrigir situações de incumprimento recorrente e aumentar a perceção do risco e dos custos associados ao não cumprimento.

Assim, uma maior perceção e avaliação do risco conduzirão a uma maior precisão na deteção das situações e a maior eficácia da AT na correção e penalização dos incumprimentos, originando um forte efeito indutor de que os incumprimentos são efectivamente penalizados, contribuindo também por esta via para um acréscimo dos níveis de cumprimento voluntário.

A deteção de áreas de alto risco de incumprimento e a identificação dos sectores mais sensíveis em termos de evasão e fraude fiscal e aduaneira, a definição de prioridades, aplicando métodos analíticos e investigação, o recurso a técnicas de análise preditiva e a novas tecnologias, controlo de intermediação nas aquisições intra-comunitárias, são um conjunto de iniciativas relevantes.

Uma mensagem muito importante é a relativa à intensificação da identificação e combate às con-

dutas fraudulentas pela globalização da economia³³ e á prática de operações ilícitas.

A este propósito, apresenta-se uma listagem não exaustiva de publicações da OCDE sobre o cumprimento das obrigações fiscais pelos contribuintes (taxpayer's compliance), começando das mais antigas para as mais recentes:

■ 2004 - Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance;

■ 2008 - Study in the Role of Tax Intermediaries;

■ 2010 - Understanding and Influencing Taxpayer's Compliance Behaviour;

■ 2010 - Tax Compliance and Tax Accounting System;

■ 2010 - A Framework for Successful Offshore Voluntary Compliance;

■ 2012 - Right from the Start: Influencing the Compliance Environment for Small and Medium-Sized Enterprises;

■ 2013 - Co-operative Compliance: A Framework;

■ 2014 - Tax Compliance by Design;

■ 2015 - Update on Voluntary Disclosure Programmes: A Pathway to Tax Compliance;

■ 2017 - Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud.³⁴ Igualmente relevante é a indicação da identificação dos esquemas de Planeamento Fiscal Abusivo e dos respectivos promotores e a intensificação do controlo dos operadores financeiros entre empresas relacionadas a nível internacional.

Iniciativas recentes da Comissão Europeia no domínio legislativo

1) Diretiva 2014/107/EU, do

Conselho, de 9 de dezembro de 2014, que altera a Diretiva 2011/16, no que respeita à troca automática de informações obrigatória no domínio da fiscalidade e prevê regras de comunicação e diligência pelas instituições financeiras relativamente a contas financeiras. Esta Diretiva foi transposta pelo Decreto-Lei n.º 64/2016, de 11 de outubro;³⁵

2) Diretiva 2015/121, de 27/1/2015, modificando a Diretiva 2011/96, relativa ao regime fiscal comum aplicável às sociedades-mães e sociedades afiliadas de Estados-Membros (E.M.s) diferentes;

3) Diretiva 2015/2376 que obriga à troca automática de informações relativas a *rulings* e *advance pricing arrangements* (APAs);

4) Proposta de Regulamento com vista a reportes *Country-by-Country Reporting* (CbCR) que foi submetida para aprovação ao Parlamento Europeu em 12/4/2016;

5) O Pacote Anti-Elisão, composto pelos seguintes elementos:

■ Diretiva 2016/1164, de 12 de julho, publicada no J.O. de 19 de julho – a Diretiva Anti-Elisão;

■ Proposta de Diretiva COM (2016) 687 final, de 25 de outubro, destinada a alterar a Diretiva Anti-Elisão recentemente publicada, através da inclusão da questão dos “esquemas” com o tratamento assimétrico de híbridos (produtos e sociedades). A este propósito ver a Ação 2 do Projeto BEPS (*Bases Erosion and Profit Shifting*): “*Neutralising the effects of hybrid mismatch arrangements*”;

■ Recomendação da Comissão sobre a implementação de medidas contra o abuso dos tratados fiscais, 28/1/2016;

■ Diretiva 2016/881 do Conselho,

de 25 de maio, que altera a Diretiva 2011/16/EU no que respeita à troca automática de informações obrigatória no domínio da fiscalidade, tratando apenas do CbCR entre as autoridades fiscais, e que entrou em vigor em 5 de junho de 2017;

■ Comunicação sobre a estratégia de medidas para promover internacionalmente o bom governo fiscal, em particular para lidar com países terceiros não respeitadores dos *standards*;

6) O Pacote de Reforma da Tributação das Sociedades, de 25/10/2016, integrando os elementos seguintes:

■ Comunicação “chapéu” ao Parlamento Europeu e ao Conselho, Documento COM (2016) 682 final – “*Building a Fair, Competitive and Stable Corporate Tax System for the EU*”;

■ Proposta de Diretiva sobre a Matéria Coletável Comum do Imposto sobre as Sociedades (MCCIS), ou *Common Corporate Tax Base* (CCTB) na versão inglesa, Documento COM (2016) 685 final. Esta Diretiva entrará em vigor antes da Diretiva MCCCIS/CCCTB e aplica-se obrigatoriamente, no que concerne à harmonização da matéria coletável, às grandes empresas (Volume de negócios > €750 milhões).

Contém uma novidade: para atenuar a assimetria do tratamento fiscal dos capitais próprios e alheios é criada uma Allowance for Growth and Investment (AGI), uma espécie de “remuneração convencional do capital social” calculada em função das taxas das obrigações do tesouro a 10 anos acrescida de 2 pontos percentuais a título de prémio de risco.

Uma segunda novidade consiste na Super-Dedução das despesas em I&D, com prémios de 25% a 100% do investimento em I&D. Será necessário verificar se esta proposta está compatibilizada com a Ação 5 do BEPS - “*Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking Into Account Transparency and Substance*”, e com o Decreto-Lei n.º 47/2016, de 22 de agosto, que alterou recentemente o artigo 50.º do CIRC para ter em consideração a “Abordagem Nexus Modificada”;³⁶

■ Proposta de Diretiva MCCCIS/CCCTB, Documento COM (2016) final, incluindo já a consolidação e que entrará em vigor mais tarde. As empresas (grandes empresas) entregarão apenas uma declaração fiscal para todas as atividades na UE, podendo compensar os prejuízos num Estado-Membro (E.M.) com os lucros obtidos noutro. Os lucros fiscais consolidados serão partilhados entre os E.M. mediante chave de imputação. Depois cada E.M. tributa a quota que lhe cabe à respectiva taxa de IRC;

■ Proposta, já referida, de alteração da Diretiva Anti-Elisão. Não deixa de ser bastante estranho que relativamente a uma Diretiva publicada em Agosto, se apresente, dois meses depois, uma proposta de modificação.

7) Outras Propostas da Comissão – no âmbito do IVA

■ Como já referido anteriormente, a Comissão Europeia apresentou para discussão no Conselho Ecofin, de 11 de Outubro de 2016, a ideia de vir a tratar a questão da fraude ao IVA transfronteiriço no âmbito da Diretiva PIF, passando a instauração e investigação das grandes fraudes a ser efectua-

da pelo *European Public Prosecutor's Office* (EPPO).

Segundo a Comissão, a Fraude ao IVA equivale anualmente a cerca de €160 mil milhões³⁷, dos quais cerca de €50 mil milhões respeitam a casos transfronteiriços (*cross-border*).

■ A Comissão Europeia tem mostrado ultimamente grande preocupação com a dimensão da fraude internacional ao IVA, designadamente com a fraude tipo carrossel, que parecia estar a dar sinais de abrandamento, abrandamento que parece ter ficado em causa com os resultados da Operação *Round Trip*, referida mais atrás. Essa preocupação aparece bem evidenciada na recente entrevista do Comissário Moscovici ao Expresso.³⁸

Neste domínio salienta-se o empenhamento recente da Comissão Europeia para fazer face a atuações de planeamento fiscal de grandes multinacionais, atacando as respectivas práticas não a nível fiscal, mas a nível das ajudas de Estado.

O caso *Apple* de que se apresenta o diagrama que consta do site da Comissão Europeia, em que estão em causa 13 mil milhões de euros recuperar, tornou-se um caso emblemático, não só pelo montante, como se tratar da empresa com maior valor bolsista em todo o mundo.



4.2 - Objetivo Estratégico 2, ou OE2

OE 2 – Melhorar o serviço prestado ao contribuinte e operadores económicos, facilitando o cumprimento voluntário e apoiar a competitividade.

Estratégias

2.1- Fortalecer a relação com o contribuinte;

2.2- Contribuir para a simplificação e a eficiência do ordenamento jurídico-tributário português;

2.3- Otimizar o equilíbrio entre a facilitação e o controlo do comércio internacional.

Também relativamente a este OE2 me limitarei a fazer alguns breves comentários, centrados apenas nas Estratégias 2.1 e 2.2.

Tem sido desde sempre apanágio da AT e, das DG que a antecederam, principalmente nos últimos anos, a disponibilização da informação relativa ao relacionamento fiscal e aduaneiro que mantém com os cidadãos, sociedades e outras pessoas colectivas, de forma aberta, clara e, em geral em tempo oportuno, a todos os interessados que, nos termos da lei, tenham direito a aceder a essa mesma informação.

Por outro lado, a AT garante a prestação transparente de contas da sua atividade e desempenho a todos os cidadãos, disponibilizando publicamente essa informação.

Em termos de ética organizacional, a AT garante, tanto aos contribuintes e agentes económicos com os quais se relaciona, como aos seus colaboradores, um relacionamento assente em princípios de justiça e equidade, norteados por um relacionamento objectivo e imparcial, tendo sempre presente que todos os cidadãos são iguais

perante a lei.

O reforço do apoio e a promoção do cumprimento voluntário foram assumidos como uma das principais linhas estratégicas de atuação no âmbito do Plano estratégico que cobre o período 2015-2019.

Acresce que uma parte significativa das infracções praticadas pelos contribuintes resulta de causas menores, como situações de desconhecimento, esquecimento ou mera negligência, o que é revelado pelo facto de mais de 70% das coimas cobradas pela AT derivarem de situações de cumprimento espontâneo mas fora de prazo.³⁹

Realçam-se também as iniciativas de promoção da cidadania fiscal junto dos estabelecimentos de ensino no âmbito de protocolos a celebrar, ou eventualmente alguns já celebrados, com o Ministério da Educação e com as Universidades, para além das sessões já efectuadas com a Ordem dos Contabilistas Certificados, sobre a educação fiscal.

Também as medidas de simplificação do ordenamento jurídico-tributário, embora me parecendo que fica ainda aquém do que seria necessário, e a segurança da certeza jurídica das relações tributárias são iniciativas que se aplaudem

4.3 - Objetivo Estratégico 3, ou OE3

OE3 - Reestruturar e flexibilizar a organização tendo em vista a sua adequação à evolução constante do contexto envolvente

Estratégias

3.1 – Reformular as estruturas organizativas e os processos de funcionamento;

3.2 – Qualificar e valorizar os

recursos humanos, e otimizar a gestão da organização;

3.3 – Potenciar e reforçar a utilização das tecnologias de informação.

Irei apenas reproduzir o que é referido no Plano, de forma enquadrador, dando depois algum destaque à estratégia 3.3.

O sucesso da estratégia delineada no Plano de Atividades da AT 2015-2019, dependerá, numa parte significativa dos recursos e da utilização eficiente e eficaz desses recursos. A AT pretende rever a estrutura da organização⁴⁰ e os processos de funcionamento, reforçando a gestão da organização, e apostando nos colaboradores e na tecnologia.

“Nesse sentido, a AT irá desenvolver projectos em diversos domínios: trabalho em rede, reorganização territorial e especialização dos recursos, reforçando a desmaterialização da documentação e dos processos, e privilegiando o canal internet na comunicação com o contribuinte.

Paralelamente, a AT continuará a promover a qualificação e a divulgação do conhecimento dos seus colaboradores, e a reforçar as potencialidades da utilização das novas tecnologias.

Esta estratégia irá proporcionar um acréscimo da capacidade de adaptação e evolução da AT, devendo estar preparada para proceder aos ajustamentos necessários para enfrentar com sucesso a evolução no contexto em que desenvolve a sua actividade, fortalecendo a eficiência e eficácia no cumprimento da sua missão”.

No que diz respeito às tecnologias de informação realçam-se algumas mensagens fortes, tais

como:

■ Reforço da capacidade para processar todo o caudal de informação disponível, de forma rápida e massiva;

■ Implementação e reforço de ferramentas informáticas de *big data*, *datawarehouse* e *data mining*, as quais possibilitarão o desenvolvimento dos sistemas de análise crítica, de análise e partilha de risco, de partilha de informações e de modelos de disponibilização de informação aos colaboradores e serviços;

■ O trabalho em rede numa única plataforma informática, permite diminuir os custos da AT aumentando significativamente a qualidade dos serviços prestados e, associado a sistemas sofisticados de tratamento de dados, possibilitará aumentos significativos da eficácia e eficiência do funcionamento da AT.

Como quando se fala em tecnologias de informação surge sempre a questão controversa do *outsourcing*, apresenta-se um último quadro, com origem na OCDE, em que se constata que a maioria das ATs dispõe de “informática” própria. Isso não significa que não recorram também ao *outsourcing*, mas os recursos internos são predominantes.

Quadro 5: Informática Tributária – Modelos organizativos da OCDE e em países seleccionados

	OCDE	Outros	Total
Full in House	26	20	46
Other	8	2	10*
Total	34	22	56

* Around 20% rely significantly on outsourced arrangements or other parts of Government for their IT support.
Fonte: Tax Administration 2015- OECD, pgs 58 e 62.

4.4 - Objetivo Estratégico 4, ou OE4

OE 4 – Reforçar a cooperação nacional e internacional a nível fiscal e aduaneiro e garantir a protecção internacional da União Europeia

Estratégias

4.1 – Promover a concretização de acordos internacionais, designadamente as Convenções para evitar a Dupla Tributação;

4.2 – Participar ativamente nas organizações nacionais, comunitárias e internacionais, e promover a cooperação técnica a nível fiscal e aduaneiro;

4.3 – Contribuir para a protecção e segurança nacional e da União Europeia.

Uma breve nota para terminar os comentários sobre o Plano de Atividades da AT, apenas para sublinhar a importância da cooperação internacional para fazer face aos fenómenos da fraude fiscal, do branqueamento de capitais e da corrupção.

É cada vez mais reconhecido que nenhuma AT, independentemente de elevados meios de que disponha (financeiros, humanos -suficientes para o desempenho das funções e qualificados – e tecnológicos) pode enfrentar isoladamente os desafios que se lhes colocam numa economia globalizada.

O contributo da AT para o alargamento da rede de acordos internacionais em matéria fiscal e aduaneira que visem: a atração de “bom” investimento em Portugal; o incremento do comércio internacional; e a cooperação no combate à fraude e evasão fiscais, em particular das transfronteiriças, não pode ser desvalorizado ou ignorado.⁴¹

5. As observações do Tribunal de Contas ao quadro sancionatório e ao acréscimo de obrigações exigidas aos contribuintes

No Relatório do Tribunal de Contas “Auditoria à actividade dos Fundos de Estabilização Tributário e Aduaneiro” de 2017, constam algumas constatações e recomendações relevantes e que, na minha modesta apreciação, refletem e acolhem, embora indirectamente os objectivos do “novo paradigma da AT” e o racional dos modelos BISEPS e BISEGPS.

Transcrevo, também telegraficamente algumas das mensagens:

“A lei do orçamento de Estado para 2012 agravou o quadro sancionatório tributário. Uma das principais medidas foi o aumento dos limites das coimas em 50%.

O montante mínimo da coima a pagar passou de € 30 para € 50 tendo sido acompanhado de uma agravamento dos montantes a pagar nas situações excepcionais de redução de coima, cujos valores passam de € 15 para € 30. A falta ou atraso na entrega de declarações passou a ser punível com coima de € 150 a € 3 750 quando, antes, era de € 100 a € 2 500.

Os montantes mínimos e máximos previstos para diversas infracções tributárias, aduaneiras e fiscais, também foram elevados”.⁴²

“Além do agravamento do quadro sancionatório também se verifica, desde 2010, a publicação de diplomas legais colocando maiores obrigações declarativas sobre os sujeitos passivos das relações tributárias...

Ora, não foi disponibilizada evidência quanto à existência de estu-

dos elaborados pela AT quanto ao impacto dessas medidas na esfera jurídica dos contribuintes, ou seja, nos custos acumulados que a imposição dessas novas obrigações declarativas implica para as suas economias.

A OCDE tem vindo a referir, em sucessivos relatórios, que a complexidade do sistema fiscal português dificulta a produtividade e o crescimento económico...

Segundo a OCDE, Portugal ocupa a 81.^a posição entre 189 economias no que respeita à simplificação geral no pagamento de impostos...

O esforço adicional exigido em Portugal para o cumprimento das obrigações tributárias dos sujeitos passivos..., não segue as boas práticas internacionais”.⁴³

Notas

1. J.L. SILDANHA SANCHES, “Justiça Fiscal”, Fundação Francisco Manuel dos Santos, Setembro de 2010.
2. J.L. Saldanha Sanches, ob. cit. página 13.
3. A questão da alocação de meios, designadamente dos humanos, para a área da Justiça Fiscal no âmbito específico da AT, pode também ser considerada, embora indirectamente, como um Investimento naquela área.
4. Note-se que neste domínio não comparamos mal, bem pelo contrário, com os nossos parceiros da União Europeia (UE) ou da OCDE, em particular no que respeita ao IVA.
5. A expressão “abusivo” que consta dos diplomas nacionais, é mais “suave” que a terminologia internacional para este tipo de planeamento, em que é denominado de “agressivo” (“aggressive tax planning”).
6. Pena é que na última publicação regular da OCDE, “Tax Administration”, que se encontra disponível, a de 2015, muitos dos dados divulgados respeitem ao ano de 2013, e que a publicação de 2017, só sairá dentro de alguns meses.
7. A professora Rita de La Féria, apresentou em novembro de 2016 uma comunicação, muito citada e elogiada, “The Impact of New Technologies on Tax Systems” na *Conference Taxation, Investment and Innovation, ECIMF 2016*. Nessa comunicação salientou a necessidade de se encerrar a política fiscal e a administração tributária de forma integrada, destacando ainda as profundas diferenças entre os sistemas fiscais tradicionais e os sistemas fiscais modernos. No que que concerne aos primeiros realçou que, dada a sua natureza territorial e as transações respeitarem a bens materiais, existe uma clara definição da jurisdição competente para exercer o poder tributário. Já no que respeita aos segundos, acrescentou que a sua natureza global e digital, tornavam menos clara a delimitação de competências.
8. Tendo em conta a gravidade da situação a Comissão Europeia apresentou para discussão, no Conselho Ecofin, de 11 de outubro de 2016, a sugestão de poder vir a tratar da questão da fraude ao IVA transfronteiriço no âmbito da Diretiva da Proteção dos Interesses Financeiros da União (conhecida por Diretiva PIF), passando a instauração e investigação das fraudes de maior dimensão para o *European Public Prosecutor's Office (EPPO)*, como solução parcial do problema.

- Foi recentemente descoberta em Itália, no âmbito da Operação *Round Trip* uma gigantesca fraude ao IVA de nível internacional: €930 milhões de faturação; €130 milhões de IVA evadidos; 180 empresas de 15 países envolvidas; 15 penas de prisão efetivas e 11 de prisão domiciliária. A grande novidade é que para além dos habituais bens informáticos e tecnológicos, aparecem neste caso de fraude também a farinha, o açúcar e o leite em pó!
9. Ver a este propósito os escândalos *LuxLeaks*, *SwissLeaks* e *Panama Papers*, os esquemas *Double Irish* e *Double Irish with Dutch Sandwich*, e os recentes casos relativos à *Amazon*, *Apple*, *Engie*, *Fiat*, *McDonalds*, *Starbucks*, etc.
 10. Foi assinada em 7 de junho de 2017, em Paris, por 66 países (entre os quais Portugal) e jurisdições, e outros 10 países e jurisdições comprometeram-se a assinar em breve, após serem ultrapassados os procedimentos parlamentares ou outros, que não lhes permitiram a assinatura já naquela data.
 11. Diário da República n.º 195/2016, Série I, de 11/10/2016. Ver o Regime de Comunicação de Informações Financeiras (RCIF), aprovado pelo art.º 239.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, no âmbito do FATCA. O anexo I ao DL 64/2016 regulamenta o RCIF nos termos previstos no seu artigo 16.º. Ver também na Nota 35, mais à frente, um comentário mais alargado ao diploma.
 12. Pelo Despacho n.º 254/2016-XXI, de 12 de dezembro de 2016, do SEAF, o prazo para cumprimento da obrigação de reporte, que terminaria a 31 de dezembro de 2016, foi prorrogado até 31 de maio de 2017, em virtude de a data do despacho não estarem reunidas as condições técnicas para a entrega eletrónica das declarações e ainda porque estava em curso a transposição da Diretiva (UE) 2016/881 no que respeita à troca de informações obrigatória no domínio da fiscalidade, a qual entrou em vigor em 5 de junho de 2017.
 13. O relatório foi aprovado em 25/11/2015, pela Resolução 2015/2066/INI. O relatório centrado sobre o combate ao planeamento fiscal agressivo e à evasão fiscal foi particularmente influente sobre as avaliações no âmbito do *Lux Leaks*.
 14. Esta Comissão, que teve como relator novamente Michael Theurer e o deputado dinamarquês Jeppe Kofod, apresentou o Relatório que foi aprovado em 29/6/2016, centrado sobre o *dumping fiscal*, o regime da patente *box*, a evasão fiscal e os paraísos fiscais, e em especial as investigações sobre os *Panama Papers*.
 15. Ver, por exemplo, o artigo "Luxembourg Banks Snub Visit from Panama Papers Committee", *Tax Notes International*, March 6, 2017, pgs. 885/6.
 16. No Inquérito "Oversight Board 2011 Taxpayer Attitude Survey", de janeiro de 2012, do *Internal Revenue Service* dos EUA, constata-se maior intolerância para as atuações delituosas das pessoas coletivas que para as das pessoas singulares.
 17. Atualmente, desde setembro de 2015, Margaret Hodge é Presidente do *All-Party Parliamentary Group (APP)*. Em 4/8/2016 o APP divulgou o seu primeiro relatório com o título "Responsible Tax". A reputação nacional e internacional de Margaret Hodge é elevadíssima, tendo ficado particularmente alicerçada na forma como conduziu as audições a CEOs e outros executivos de multinacionais, a auditores, a contabilistas, e a responsáveis da Administração Tributária do Reino Unido, no âmbito de inquéritos sobre elisão/evasão fiscal envolvendo multinacionais importantes, tais como a Amazon, a Google e a Starbucks.
 18. O Semanário Expresso, que também integra o ICJ, faz também parte do EIC, que é integrado por mais de uma dezena de outros jornais, como o *Der Spiegel* (Alemanha), o *Le Soir* (Bélgica), o *El Mundo* (Espanha), o *L'Espresso* (Itália), o *Sunday Times* (UK), etc. O Expresso colaborou nas investigações do *Football Leaks*, tendo começado a publicar artigos sobre o tema já em dezembro de 2016 e sobre os *Malta Files*, tendo publicado artigos em maio deste ano.
 19. Incluem-se neste grupo, por exemplo, o que vendeu ao governo alemão ficheiros com os nomes de cidadãos daquele país com contas num Banco do Liechtenstein. O delator melhor recompensado pelo IRS dos EUA, terá sido Bradley Birkenfeld, que recebeu \$ 104 milhões de pagamento pela sua cooperação com o Departamento da Justiça. No entanto, Birkenfeld teve papel ativo no "esquema" implementado pelo banco Suíço, no qual trabalhava, destinado a cidadãos americanos, teve que passar 31 meses na prisão em virtude da sua responsabilidade no esquema que denunciou.
 20. A Comissão Europeia – ponto 18 da Press Release 567/2016, de 10/11/2016; o Parlamento Europeu – Conclusões n.ºs 142 e 143 do Relatório do Comité Tax1, de 5/11/2015 e Conclusões 21, 26, 48 e 49 do Relatório do Comité Tax2, de 29/6/2016; a França – Loi Sapin II, aprovada pela Assembleia Nacional em 18/11/2016, têm vindo a propor e introduzir medidas de reforço à proteção dos delatores.
 21. Deltour teve o papel principal na denúncia do caso e foi, por esse facto considerado o cidadão do ano (2015) pelo Parlamento Europeu, foi eleito a personalidade do ano, também de 2015, pela *Tax Notes International*, e foi proposto pelo Parlamento Europeu ao Prémio Sakharov, acabando por não ser o vencedor.
 22. A Deltour foi aplicada inicialmente uma pena de prisão de 12 meses, embora suspensa e uma multa de €1.500 e a Halet uma pena de prisão de 9 meses, também suspensa, e uma multa de €1.000. A pena de prisão, embora suspensa, foi reduzida a Deltour para 6 meses numa revisão recente do Tribunal de Recurso do Luxemburgo, de 15/3/2017 e a condenação de 9 meses de prisão, embora suspensa, aplicada inicialmente a Halet foi retirada. As penas pecuniárias foram mantidas. Deltour anunciou em Abril que iria recorrer para o Supremo. O terceiro arguido, Edouard Perrin, um jornalista da televisão francesa que divulgou o assunto, foi absolvido logo na 1.ª Instância.
 23. O Próximo será o "Tax Administration 2017", que deverá ser editado dentro de pouco tempo.
 24. A avaliação é feita em termos de FTEs.
 25. O modelo organizativo interno das ATs deve prever uma intervenção independente para garantir, designadamente, a não discriminação e a proteção da informação (bases de dados) sobre os contribuintes: Deve ainda garantir um controlo das questões de ética (v.g. segredo profissional, acesso a informação privilegiada, conflitos de interesses).
 26. "A existência de níveis de cumprimento fiscal que não são explicáveis pelos factores de dissuasão suporta a tese que os contribuintes têm uma motivação intrínseca para obedecer às normas vigentes. ...", S.A. Cristina e MARTINS António (2013), a *Moralidade Fiscal e as Obrigações Tributárias* em Fiscalidade outros Olhares, Vida Económica – Editorial, S.A., pág.264, acrescentando: "Esta motivação é em grande parte constituída por regras morais e sentimentos desenvolvidos no contexto das normas morais e sentimentos desenvolvidos no contexto das normas sociais e institucionais. Assim, é necessário que a motivação intrínseca seja vigiada, por parte dos decisores políticos".
 27. Relativamente aos factores que determinam a "motivação intrínseca" elencados de forma mais sistematizada ver S.A. Cristina e MARTINS António (ob.cit), páginas 252 a 258.
 28. BISEP são as siglas dos factores que afetam o comportamento individual dos contribuintes, sendo: B-Business; I-Industry; S-Sociological; E-Economy e P-Psychological, apresentando as atitudes em pirâmide (*compliance pyramid*) e comparando-as com o tipo de atuação adequada das ATs para lidar com os diferentes comportamentos.
 29. Guidance Note "Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance", OECD, Forum on Tax Administration, October 2004.
 30. Por *tax gap* entende-se a diferença entre a receita fiscal potencial (a que potencialmente seria cobrada com a legislação em vigor, caso não existissem fenómenos de elisão, evasão e fraudes fiscais) e a que é efectivamente arrecadada. Para o período 2008-2010, o *Internal Revenue Service* dos EUA, estimou em 2016 um *tax gap* anual médio de \$458 mil milhões, dos quais previa recuperar \$52 mil milhões, o que se traduziria num *tax gap* líquido de \$406 mil milhões/ano naquele período (GAO- United States Government Accountability Office) – Report to Congressional Committee, High Risk Series, February 2017, pg. 500). Na mesma página, o GAO assinala as vantagens da componente coerciva para induzir à cobrança voluntária: "Enforcement of the tax laws helps fund the U.S. government. IRS enforcement collects revenue from noncompliant taxpayers and, perhaps more importantly, promotes voluntary compliance by giving taxpayers confidence that others are paying their fair share".
 31. ue aparece claramente evidenciado nas seguintes afirmações/conclusões: "In more recent years, the FTA (Forum on Tax administration) has devoted considerable effort into exploring and describing the elements of an approach to tax administration that focuses very much on creating an environment of support and co-operation between the revenue body and taxpayers and other key stakeholders to achieve greater voluntary tax compliance"; "Involving taxpayers and engaging them in a dialogue is strongly linked to the perception of procedural fairness of the revenue body".
 32. Herminio da Cunha Marques, "As Finanças que eu vivi", página 498. Herminio da Cunha Marques, funcionário aposentado da DGCI, é autor de diversos livros de poesia, em que as histórias da DGCI aparecem normalmente representadas. Nesta obra muito autobiográfica de onde destaquei estas quadras, tive a grande honra em ter sido convidado pelo autor para elaborar o Prefácio do livro.
 - Tratava-se da resposta a um aviso para o pagamento, no prazo de cinco dias, de taxas de radiodifusão sonora, custas e juros de mora, sob pena de não o fazendo se proceder à penhora. Como a destinatária do aviso já tinha falecido, terá sido possivelmente uma sua familiar que respondeu com aquelas quadras "impregnadas de humor e fina ironia", como bem descreve Herminio Marques.
 33. A este propósito a OLAF (European Anti-Fraud Office) identificou um enorme conjunto de fraudes com a utilização do regime aduaneiro 42, que permite a isenção de IVA na importação de mercadorias num Estado-Membro mas transportadas para outro Estado-Membro. Ver o artigo "U.K. Linked to Massive VAT and Customs Duties Losses for EU" em *Tax Notes International*, March 13, 2017, pgs. 969 e 970.
 34. Publicado em 31 de março de 2017 durante o Forum "Global Anti-Corruption and Integrity", que decorreu em Paris nos dias 30 e 31 de março. Neste documento bastante interessante em que se descrevem experiências de diversos países, designadamente com a facturação eletrónica, ficamos surpreendidos pelo facto de Portugal não ser referido.
 35. Publicado no Diário da República n.º 195/2016, Série I, de 11/10/2016. Trata-se de um diploma muito relevante que, para além do enquadramento legal, consolidado num único ato normativo, estabelece uma abordagem coerente, uniforme e abrangente em matéria de troca automática de informações sobre contas financeiras, de modo a minimizar custos tanto para as instituições financeiras como para a AT. Mais concretamente, consagra, em simultâneo, no ordenamento nacional, as normas jurídicas essenciais, quer para a regulamentação do artigo 16º do Regime de Comunicação das Informações Financeiras (RCIF), aprovado pelo artigo 239º da Lei n.º 88-B/2014, de 31 de dezembro, conforme o estabelecido no FATCA, quer para a transposição da Diretiva 2014/107/UE, quer ainda para a implementação da Norma Comum de Comunicação-NCR (Common Reporting Standard-CRS) da OCDE que constitui uma matriz para as modificações introduzidas nos instrumentos de cooperação administrativa existentes a nível da UE.
 - A observância da NCC/CRS da OCDE abrange a troca automática e recíproca de informações financeiras da competência da AT de residentes noutros Estados-membros da União Europeia ou em jurisdições participantes.
 36. Recordar-se que foi acordado a nível internacional a que veio a ser designada por "abordagem Nexus modificada", e que tem como pressuposto uma conexão direta entre o benefício usufruído por um determinado contribuinte aquando da obtenção de rendimentos provenientes da criação ou exploração de ativos de propriedade intelectual (usualmente denominados "IP Regimes" ou "Patent Box") e as despesas em I&D que este tenha efetuado e que contribuam diretamente para a criação ou para o desenvolvimento desses mesmos ativos.
 - A alteração do artigo 50.º-A do CIRC, embora com uma norma transitória, visou assegurar a conformidade do regime fiscal aplicável em Portugal aos rendimentos das patentes e outros direitos de propriedade industrial com as exigências da União Europeia e da OCDE (BEPS) no sentido do estabelecimento de limites para os regimes já existente ou a criar e na não promoção da evasão fiscal ou da competitividade fiscal prejudicial.
 37. No entanto no *Action Plan of VAT*, no site da Comissão consta o número de € 170 billions, ou seja €170 mil milhões, sendo ainda acrescentado que esse montante equivale a uma perda de receitas de IVA estimada em 15,2%.
 38. Jornal Expresso de 19/11/2016. Nessa entrevista o Comissário afirmou: "Não temos poder em matéria fiscal, as recomendações passam por lutar contra a fraude e a evasão. É um imperativo moral porque os nossos cidadãos não suportam mais que as multinacionais não paguem impostos, mas também porque é importante para as finanças públicas. Crê-se que o conjunto dos mecanismos de fraude e evasão fiscais, só no IVA, represente €160 mil milhões. E quando eu propus a redução em 80% da fraude e evasão isso representaria a recuperação de recursos que permitiriam reduzir o imposto ...".
 39. Ver os comentários sobre o Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas à Atividade dos Fundos de Estabilização Tributário e Aduaneiro, de 2017.
 40. A questão da mudança de modelo organizativo é sempre uma questão sensível. Teoricamente existem 3 modelos: organização por impostos, por funções, ou misto. Portugal tem claramente um regime misto. A discussão centra-se basicamente em evoluir mais para um modelo funcional.
 41. A nível de Organizações internacionais, são de referir, designadamente, a OCDE, a Organização Mundial das Alfândegas (OMA), a Organização Intraeuropeia de Administrações Tributárias (IOTA) e o Centro Interamericano de Administrações Tributárias (CIAT).
 42. Auditoria do Tribunal de Contas, ponto 3.5.1, página 28.
 43. Auditoria do Tribunal de Contas, ponto 3.5.2, páginas 29 a 31.

A crise na justiça tributária portuguesa

SÉRGIO VASQUES

Professor de Direito Fiscal na Faculdade de Direito da Universidade Católica;
Ex-secretário de Estado dos Assuntos Fiscais

FUNDAÇÃO
CALOUSTE GULBENKIAN



Sr. presidente, senhores oradores, caros colegas e amigos, eu queria começar por dizer que é com grande prazer que aqui estou hoje convosco. É a primeira vez, aliás, que me associo a iniciativas deste tipo e faço-o logo no 40.º aniversário do Sindicato. Julgo que é uma oportunidade única, uma oportunidade excelente para discutirmos um pouco, não apenas o modo como funciona a administração tributária, mas, também, o modo como funciona o próprio sistema fiscal que gerimos no dia-a-dia. O Dr. Paulo Ralha, quando me desafiou para estar aqui presente, colocou-me à consideração falar-vos sobre a reforma do sistema tributário em função dos desenvolvimentos que o sistema tem sofrido ao longo dos últimos anos e eu,

pegando nesse mote, fiz uma contraproposta de discutir um pouco e falar brevemente, e será de facto brevemente tendo em conta tendo em conta o tempo que temos, sobre a justiça tributária, a crise da justiça tributária num duplo sentido. Em primeiro lugar, da justiça que resulta da lei fiscal, e da lei fiscal que nós produzimos ao longo dos últimos sete/oito anos, sobretudo. E depois, num segundo sentido, falar-vos um pouco também das minhas preocupações sobre a justiça que é produzida pelos nossos tribunais. Enfim, sobre isto vos farei um breve apontamento. É evidente que existe uma relação óbvia íntima entre uma coisa e outra, entre o sistema como é legislado e aquilo que é aplicado pela administração e pelos tribunais.

Os últimos anos foram, como nós temos boa noção, anos de grande transformação do nosso sistema fiscal para o melhor e para pior. Por força da crise, nós introduzimos em Portugal uma série de soluções fiscais extraordinárias, que porventura não teríamos introduzido em períodos de normalidade e, com isso, também se transformou, no fundo, a justiça de que a lei fiscal é portadora. Aqui temos a necessidade de distinguir entre famílias e empresas com clareza.

No tocante às famílias, aquilo que nós vimos ao longo dos últimos anos e pegando desde logo no IRS, que é o principal imposto quando falamos de contribuintes singulares, apesar do vai e vem legislativo que houve, eu diria que o resultado

ao final do dia, depois destes anos todos, foi o de termos um imposto seguramente mais pesado para a generalidade dos contribuintes; mais pesado seguramente para os contribuintes que estão a meio da tabela, nos escalões intermédios de rendimentos, mas também temos um imposto, verdade seja dita, que é mais progressivo, onde, no fundo, as taxas marginais de tributação se tornaram também mais graves para os escalões mais elevados de rendimento. E isto foi concretizado, naturalmente não apenas através da manipulação dos escalões e das taxas nominais de tributação, mas também através de outras medidas que conhecem bem, a mais importante das quais, porventura, foi a das limitações nas deduções à coleta e mesmo a da eliminação da possibilidade de deduções de despesas pessoais e benefícios para os contribuintes com rendimentos mais elevados. Então eu diria: bom, sem dúvida que no tocante à tributação das famílias o IRS se tornou mais pesado para todos, mas se nós olharmos para aquilo que é tradicionalmente entendido como a justiça na tributação dos rendimentos, redistribuição de riqueza, aquilo que a própria constituição pretende do sistema fiscal, sim, o IRS porventura pode dizer-se mais justo hoje do que à entrada desta crise que vivemos desde 2008/2009.

É claro que isto que vos digo, digo com uma ressalva ou duas. A primeira, evidentemente, é a de que o IRS é sobretudo suportado por trabalhadores dependentes e pensionistas e portanto a redistribuição que fazemos, através do IRS, é uma redistribuição entre este grupo de contribuintes. E depois

evidentemente que não podemos olhar ao IRS de uma forma isolada, também houve mexidas importantes ao nível do IVA, em que puxámos a base para cima, através da eliminação de taxas reduzidas sobre bens essenciais e isso também, naturalmente, tem um grande impacto redistributivo. Em qualquer caso diria que ao fim do dia o resultado foi uma tributação das famílias mais justa do que existia quando começou a crise.

No tocante às empresas este juízo não me parece tão fácil. É claro que nós, com a crise, acabámos por injetar mais progressividade do IRC e isso não é uma solução propriamente inovadora, a contribuição industrial também já teve taxas progressivas, mas a principal


« **Se nós olharmos para os outros momentos de crise que vivemos, depois da II Guerra Mundial, nos anos 60 e antes e depois do 25 de abril, nos anos 70 e 80, com as intervenções do FMI, em todos encontramos a adoção de medidas extraordinárias. No fundo os períodos de crise são ricos neste tipo de engenharias fiscais. E, diga-se, que medidas deste tipo não foram introduzidas apenas em Portugal desde 2008/2009. Se nós olharmos às experiências de outros estados membros da União Europeia, de Norte a Sul encontramos soluções muito idênticas. Desde os perdões fiscais até aos impostos especiais sobre o setor das telecomunicações, por aí adiante.**

transformação ao nível das empresas em Portugal deu-se através da criação, em paralelo com o IRC, de um conjunto de impostos ou, utilizando a terminologia da lei, de contribuições setoriais, de taxas avulsas, que oneram setores muito precisos, um conjunto muito limitado de empresas, em setores bem identificados, desde a banca à distribuição, passando pela energia e pelas telecomunicações. Isso significa que as empresas não sofreram um agravamento significativo em sede de IRC mas que, em contrapartida, existe um conjunto de empresas em setores determinados, e tendencialmente grandes empresas, que pagam impostos independentemente dos lucros ou dos prejuízos que apurem. E isso é de facto uma alteração estrutural do sistema que é muito importante.

Estas mudanças fazem-se por razões que são compreensíveis. Se nós olharmos para os outros momentos de crise que vivemos, depois da II Guerra Mundial, nos anos 60 e antes e depois do 25 de abril, nos anos 70 e 80, com as intervenções do FMI, em todos encontramos a adoção de medidas extraordinárias. No fundo os períodos de crise são ricos neste tipo de engenharias fiscais. E, diga-se, que medidas deste tipo não foram introduzidas apenas em Portugal desde 2008/2009. Se nós olharmos às experiências de outros estados membros da União Europeia, de Norte a Sul encontramos soluções muito idênticas. Desde os perdões fiscais até aos impostos especiais sobre o setor das telecomunicações, por aí adiante. Então, nestes períodos de austeridade nós podemos contar com duas coisas seguramente: com mais imaginação e

engenho por parte do legislador e, por outro lado, também com medidas com cunho redistributivo e interventivo mais forte porque elas são necessárias para legitimar muitas das medidas de austeridade que têm que ser tomadas.

A questão que julgo que se coloca hoje em dia, em Portugal, agora que se consegue adivinhar uma retoma da economia, é a de saber, ao fim e ao cabo, se as medidas que nós introduzimos ao longo dos últimos dez anos são medidas para ficar. Quer dizer, se esta fiscalidade de combate, que nós introduzimos através de vários impostos, é uma fiscalidade que deve ser mantida num período de normalidade económica. Eu tenho as minhas dúvidas quanto a isto, julgo que esta reflexão tem que ser feita ou deve ser feita agora, se nós queremos ou se nós acreditamos, ao fim e ao cabo, que o país, ultrapassado este momento de aperto, tem capacidade para se afirmar como um país que seja um bom destino para o investimento estrangeiro, como um país que seja capaz de atrair e de reter profissionais classificados, um país que se afirma internacionalmente como centro de exportação de serviços. Para mim aquilo que faz sentido num período de crise, não faz necessariamente sentido num período de retoma. Eu dizia-vos que acredito que este é o momento certo para fazer a discussão, mas isso não significa que ela venha efetivamente a ser feita. Isto porque nós, em Portugal, e desde logo quando falamos de questões como o IRS ou mesmo como o IRC, temos uma discussão muito polarizada politicamente. As medidas que foram introduzidas nos últimos dez anos, no pico da crise,

 **Certo é que, nos últimos dez anos, o sistema mudou muito ao nível da legislação fiscal e da justiça que ele nos traz. Ao nível dos tribunais o panorama é muito diferente se nós de facto olharmos para trás e vemos que a justiça, tal como é administrada pelos nossos tribunais, mantém-se largamente inalterada. Julgo que aqui o ponto de partida são sempre os números e vale a pena olhar aos números que são divulgados regularmente pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais. E os últimos números trazidos a público, e que foram divulgados no mês passado, em abril, são números que eu diria chocantes se não estivéssemos já habituados.**

foram medidas com uma forte carga ideológica, da esquerda à direita. À esquerda a tributação das sucessões ou os impostos sobre as grandes fortunas, à direita o quociente familiar. Deste ponto de vista temos que ter a capacidade, agora que regressamos a um período de normalidade, de dar um salto em frente. Temos dificuldade em fazê-lo porque também não temos em Portugal centros de estudo e *think tanks*, laboratórios de ideias, que com alguma isenção sejam capazes de fazer avançar uma agenda fiscal para o país. E ficamos, em larga medida, reféns do *ping-pong* político que dificulta a formação de consensos. No final do dia, uma coisa é certa, no ponto em que nos encontramos, temos um sistema fiscal

que é claramente mais complexo do que tínhamos em 2007/2008. É um sistema fiscal claramente mais incoerente, seja nas mexidas que fizemos em sede de IRS, seja na tributação das empresas. E é um sistema fiscal que cria obstáculos ao investimento e problemas a quem, no dia-a-dia, lida com a fiscalidade ao nível da autoridade tributária ou fora dela. Mas também só vale a pena fixar o sistema em algo mais estável se concertarmos bem as ideias naquilo que é válido para o país no futuro.

Certo é que, nos últimos dez anos, o sistema mudou muito ao nível da legislação fiscal e da justiça que ele nos traz. Ao nível dos tribunais o panorama é muito diferente se nós de facto olharmos para trás e vemos que a justiça, tal como é administrada pelos nossos tribunais, mantém-se largamente inalterada. Julgo que aqui o ponto de partida são sempre os números e vale a pena olhar aos números que são divulgados regularmente pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais. E os últimos números trazidos a público, e que foram divulgados no mês passado, em abril, são números que eu diria chocantes se não estivéssemos já habituados.

Números de 2016 mostram-nos que, na primeira instância, temos 16 mil processos entrados e pendências de 49 mil processos. Estes números de 2016 são números que, apesar de tudo, comparam muito favoravelmente com 2015, por razões muito especiais. Se olharmos a esta série de números desde 2008/2009, vemos que a tendência tem sido de crescimento constante dos processos a entrar nos tribunais administrativos e fiscais.

Na primeira instância, em 2009, tínhamos 14 mil processos entrados, depois, em 2012, 15 mil, em 2014, 19 mil e, em 2015, 24 mil, o que é um pico justificado pelos processos relativos à questão das portagens. E precisamente porque a questão das portagens foi mitigada, nós temos uma quebra que nos dá um resultado mais ou menos favorável em 2016, mas entendamos, apesar de tudo, que em 2016, 16 mil processos é um número muito acima dos 14 mil que tínhamos em 2009.

Quanto às pendências também sucedeu o mesmo crescimento constante, desde 43 mil em 2009, até atingir um pico de 53 mil em 2015, descendo agora para 49 mil, o que não nos deixa grande conforto. Estes números, e os números falam por si, são assustadores. São números ingeríveis. Seriam geríveis se nós tivéssemos, porventura, mais tribunais ou mais juízes, mas na primeira instância números atuais na área tributária teremos um número de juízes que não chegará aos 100. E portanto a partir daqui é fácil fazer as contas. Com cerca de 15 mil processos a entrar por ano e 100 juízes a decidir, teremos, enfim, a obrigação de cada juiz, ao fim e ao cabo, concluir três/quatro processos por semana e, mesmo assim, sem eliminar as pendências que têm atrás de si.

Isto mostra-nos uma coisa: que nós tivemos ganhos significativos ao nível da máquina tributária nos últimos dez anos, mas ao nível dos tribunais permanecemos, em larga medida, parados no tempo. Porque é que isto acontece ou porque é que a questão não é resolvida apesar dos números não serem propriamente uma novidade? Podia-se dizer que não é resolvida por uma

questão de conflito ideológico, essencialmente devido aos partidos, mas não me parece que seja o caso. Quer dizer, parece-me que tanto à esquerda, como à direita todos os responsáveis terão noção de que uma situação destas por um lado gera um forte prejuízo à competitividade do país; é uma das principais razões de queixa das empresas que têm atividade em Portugal: a dificuldade em resolver litígios fiscais pela via judicial. Por outro lado, é evidente que uma situação destas se traduz em pura e simples denegação de justiça para o comum dos contribuintes.

Julgo que, em larga medida, o problema não é resolvido porque é um problema que fica numa espécie de terra de ninguém. Quem está do lado do Ministério das Finanças sento que o modo de funcionamento dos tribunais é algo que não é absolutamente prioritário. No fundo, o funcionamento dos tribunais fica a jusante daquela que é a nossa prioridade, que é a de angariar receitas. E do lado do Ministério da Justiça olha-se porventura para os tribunais fiscais como uma jurisdição que não é prioritária. E isto faz com que seja difícil despertar atenções e encontrar consensos para o tratamento do problema.

É evidente que, apesar de o cenário ser dantesco, há algumas luzes no horizonte e o Ministério da Justiça, tanto quanto julgo saber, prepara-se para anunciar algumas medidas nesta área. Eu sou otimista e julgo que há duas coisas, seguramente, que são importantes. Uma é o alargamento do quadro dos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal, em particular dos tribunais tributários. Nós não podemos ter

um tribunal em Lisboa com dezenas de milhares de processos a entrar e com um quadro de onze juízes. Isto é absolutamente insustentável. Portanto, o alargamento do quadro e o preenchimento do quadro julgo que é uma primeira necessidade. Seguramente que há dificuldades de orçamento, mas, apesar de tudo, há retorno neste tipo de investimento.

Por outro lado, é importante pensarmos no modo como os juízes trabalham e o amparo que têm no seu trabalho. Quer dizer, na primeira instância, um juiz, ao fim e ao cabo, tem que fazer um pouco de tudo hoje em dia. Tem que fazer fotocópias, tem que digitalizar documentos, tem um trabalho naturalmente de investigação, de partir pedra para encontrar precedentes, jurisprudência; têm que encontrar tempo para ler, para se informar, para debater com os colegas e isso é impossível para quem tem o fardo de 600 ou 700 processos às costas. Julgo, pois, que a única forma de resolvermos este problema é, das duas uma: Ou recrutarmos mais juízes; ou criamos equipas para assessorar os juízes, tal como sucede já nos tribunais superiores, em que estes são assessorados por jovens qualificados. Hoje em dia já formamos jovens bem qualificados, que saem das universidades com conhecimentos atualizados e especializados, que podem, seguramente, ser postos ao serviço da justiça tributária, assessorando os juízes no seu trabalho diário. Seguramente que ao juiz cabe sempre tomar a decisão final, mas o trabalho de partir pedra, esse pode ser feito por equipas de pessoas qualificadas. Parece-me que estas duas componentes, estes dois pontos,

são seguramente importantes e veremos se as propostas que vão ser anunciadas correspondem a estas ideias.

Outro ponto que me parece importante é o da formação. Nós temos quadros na administração tributária capazes de ter um diálogo informado com os contribuintes, estando estes, por sua vez, cada vez melhor assessorados, mas é importante que também ao nível dos tribunais isto seja feito. Hoje em dia, com a sobrecarga que os juízes têm, é impossível manterem-se informados sobre os últimos desenvolvimentos da agenda europeia ou até da agenda nacional em matéria de impostos. Por isso tem que ser feito um esforço de relacionamento com a academia. Isto parece-me absolutamente crítico. Para nós termos decisões informadas não podemos ter decisões em 2017 citando doutrina de 1987. Isto é absolutamente insustentável.

Uma nota também para dizer que estes problemas que nós encontramos ao nível dos tribunais judiciais não podem ser inteiramente resolvidos pela arbitragem tributária, evidentemente. A arbitragem já foi testada, implementada, deu os seus frutos, deu os seus resultados, seguramente que ajudou a trazer sangue novo para o sistema da justiça tributária, seguramente que ajudou a fixar linhas de solução para problemas mais delicados, mas evidentemente que não se pode esperar que os tribunais arbitrais resolvam todos os problemas que temos hoje em dia nos tribunais administrativos e fiscais, desde logo a questão das pendências pela própria dimensão dos números. Isso não seria praticável.

O último ponto que me parece



A arbitragem já foi testada, implementada, deu os seus frutos, deu os seus resultados, seguramente que ajudou a trazer sangue novo para o sistema da justiça tributária, seguramente que ajudou a fixar linhas de solução para problemas mais delicados, mas evidentemente que não se pode esperar que os tribunais arbitrais resolvam todos os problemas que temos hoje em dia nos tribunais administrativos e fiscais, desde logo a questão das pendências pela própria dimensão dos números. Isso não seria praticável.

relevante frisar é o de que, ainda que nós consigamos ter tribunais mais bem apetrechados, em termos de recursos humanos, e a decidir mais rapidamente, no fim do dia o que importa aos contribuintes e à administração é que as decisões produzidas sejam bem fundamentadas. E deste ponto de vista, do ponto de vista do conteúdo das decisões, julgo que a situação que temos hoje em dia é verdadeiramente dramática. Porque a sobrecarga que encontramos no sistema leva a que, ao nível dos tribunais administrativos e fiscais haja tendência para emitir decisões de um grande formalismo legal. Portanto, decisões em que o mais pequeno vício de processo permite ao juiz desembaraçar-se do seu trabalho.

Ao nível do Tribunal Constitucional isto também se verifica. O TC hoje em dia já tem mais do que mil processos por ano. E aí não se trata de uma jurisdição especializa-

da. E, portanto, encontramos também ao nível do TC decisões que são estruturantes para o sistema e que, no fundo, decidem o modo como os contribuintes olham a justiça do sistema. Decisões de um minimalismo absolutamente chocante. Decisões recentes, em que ao fim e ao cabo o Tribunal Constitucional nos vem dizer que a reserva da lei parlamentar lhe fica largamente esvaziada e que o legislador tudo, ou quase tudo, pode fazer, mesmo sem a intervenção do Parlamento. Decisões em que o princípio da capacidade contributiva é largamente esvaziado, o que significa que nós ficamos inibidos de contestar e de controlar por via dos tribunais decisões quanto ao modo como estruturamos o IRS, o IRC ou os impostos sobre o património. E, finalmente, decisões em que o Tribunal Constitucional nos vem dizer que o princípio da proibição da retroatividade da lei fiscal é um princípio vago e meramente indicativo e que no fundo temos que decidir, caso a caso, se a medida é realmente inconstitucional ou não. Enfim, é uma mera sugestão para o legislador. Isto é importante porque todos nós, que estamos do lado da administração, sabemos que a relação que temos com os contribuintes é completamente diferente consoante a perceção de justiça que eles possuem. E julgo que é dramático que nós cheguemos a um ponto em que os contribuintes só vêm acautelados os seus direitos se tiverem condições e dimensão e capacidade financeira de levar um processo para o Tribunal de Justiça da União Europeia. Isso significa que vivemos num país onde a justiça tributária vale muito pouco.



O Ministro das Finanças que encerrou a Conferência, começou por agradecer aos trabalhadores da AT o empenho nos momentos difíceis que o país atravessou, ressaltando que a eles e ao esforço que dedicaram à cobrança e à fraude e evasão fiscais se deve também a boa saúde da economia.

Celebramos os 40 anos do Sindicato dos Trabalhadores dos Impostos, uma estrutura importantíssima, uma estrutura que surgiu, no fundo, no conjunto de estruturas que foram criadas com natureza sindical após o 25 de Abril, um passo determinante para o fortalecimento dos direitos laborais e da proteção dos trabalhadores, seja no setor privado, seja no setor público.

É nos momentos de maior exigência económica e financeira que estes mesmos direitos ficam sob maior pressão, mas é nesses momentos de maior pressão que devemos resistir à degradação das condições de trabalho e dos direitos laborais.

Encontramo-nos aqui hoje para celebrar o 40.º aniversário do Sindicato dos Trabalhadores dos Impostos. Um dia em que a informação que recebemos da Comissão Europeia foi no sentido de reforçar a mensagem que temos transmitido de que felizmente as contas públicas portuguesas estão numa trajetória de consolidação duradoura, que permitirá ao país enfrentar os próximos tempos em condições



Sessão de encerramento

MÁRIO CENTENO

Ministro das Finanças

bastantes distintas daquelas que observávamos há uns anos. Isto é seguramente o resultado do esforço de muitos, de todos, os portugueses e, incluindo, seguramente também dos trabalhadores dos impostos. O saldo orçamental é uma diferença entre o deve e o a ver.

Há uma economia por detrás de todos estes resultados. Uma economia que está em crescimento, em crescimento cada vez mais acelerado. Uma economia que, felizmente, vê o desemprego reduzir-se, que gera atividade económica e que, por isso, gera receita de impostos e ninguém mais ou melhor do que os trabalhadores dos impostos sabem a tarefa importantíssima que têm nas mãos.

Celebramos os 40 anos do Sindicato dos Trabalhadores dos Impos-

tos, uma estrutura importantíssima, uma estrutura que surgiu, no fundo, no conjunto de estruturas que foram criadas com natureza sindical após o 25 de Abril, um passo determinante para o fortalecimento dos direitos laborais e da proteção dos trabalhadores, seja no setor privado, seja no setor público.

É nos momentos de maior exigência económica e financeira que estes mesmos direitos ficam sob maior pressão, mas é nesses momentos de maior pressão que devemos resistir à degradação das condições de trabalho e dos direitos laborais.

O atual governo nunca deixou de reconhecer que a dignificação dos rendimentos do trabalho e o combate à precaridade são, sem dúvida, prioridades. E esse combate

faz-se, não apenas com a penalização da contratação precária abusiva, mas também dando o exemplo na resolução das situações existentes. Por isso mesmo, o governo fez um levantamento das situações de precariedade na administração pública, com vista a estudar, em conjunto com os sindicatos, uma solução para este problema. Mas não é só no combate à precariedade que estamos concentrados. Pretendemos devolver a dignidade ao emprego, seja pela valorização da contratação coletiva, ou a reposição salarial, sem nunca perder de vista o objetivo de sustentabilidade das finanças públicas nacionais.

Ao contrário do que foi propagado ao longo dos últimos anos, os funcionários públicos não são um peso para o Estado, não são uma despesa. São um investimento em capital humano essencial para o funcionamento salutar do Estado e da sociedade. É com eles que o Estado cumpre a sua missão e garante e promoção da igualdade de oportunidades, a eliminação dos custos de contexto para o tecido empresarial e a proteção social e a promoção do crescimento económico. Não há crescimento económico, inclusive tantas vezes debatido na sala desta importante fundação, sem um setor público interveniente, capaz e produtivo. Juntamente com o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, que esteve aqui esta manhã, tenho acompanhado de perto o enorme esforço da Autoridade Tributária e Aduaneira, seja na sua função natural de cobrança da receita, seja na sua missão de combate à fraude e à evasão fiscais. Na cobrança de receita, o esforço do governo tem sido o de aumentar o nível de cumprimento das obrigações fiscais

de todos para que o esforço tributário seja o mais equitativo e justo possível, ao mesmo tempo que se fortalece a proteção das garantias dos cidadãos na sua relação com o Estado. E para que esse esforço seja verdadeiramente equitativo, temos vindo a reforçar cada vez mais o combate à fraude e à evasão fiscais, com enfoque na fraude transnacional, promovendo a troca de informações financeiras a nível internacional e procurando garantir que os dados apurados terão consequências práticas. Procuramos também legislar no sentido de criar mecanismos mais eficientes no combate ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo, cujas propostas estão hoje mesmo em discussão na Assembleia da República.

Caras trabalhadoras e caros trabalhadores da autoridade tributária, permitam-me que preste aqui um muito devido testemunho do contributo que todos vós, nas mais variadas condições, deram para que conseguíssemos atingir o défice mais baixo da nossa história democrática, ao mesmo tempo que foram devolvidos rendimentos aos portugueses, reduzida a carga fiscal global e restaurada a dignidade do exercício de funções na administração pública. Acreditem, ou pelo menos eu gostaria que acreditassem tanto quanto eu, que são estes fatores que nos fazem recuperar a confiança; que fazem com que o investimento esteja a crescer acima de 10% já este ano; que as nossas exportações estejam a crescer como nunca estiveram no passado recente; que tenhamos o maior crescimento de emprego desde os anos 90; que tenhamos a maior redução de desemprego desde que existe

informação sobre tal em Portugal; e é esta confiança e esta noção de inclusão sobre o crescimento económico que nos deve mover. Resulta de tudo isto que a consolidação orçamental que conseguimos alcançar foi, de facto, e como eu referia há pouco, o resultado do esforço de todos os portugueses. Hoje, aqui, é natural que eu tenha uma atitude um pouco enviesada, seguramente nenhuma de vós me vai penalizar por isso, e realce o contributo da administração pública e em particular da Autoridade Tributária e Aduaneira. Os milhares de trabalhadores da Autoridade Tributária e Aduaneira podem rever-se em todos estes resultados. É o vosso trabalho diário, e a receita recolhida, que garante os cuidados de saúde dos nossos hospitais, o ensino nas nossas escolas, a segurança nas nossas ruas, a representação de Portugal além-fronteiras, a criação de condições de atratividade para o investimento nacional e estrangeiro e todas as demais funções do Estado.

Por fim, permitam-se saudar todos os membros do Sindicato dos Trabalhadores dos Impostos, na pessoa do seu Presidente, Paulo Ralha, bem como agradecer profundamente a todos os funcionários da Autoridade Tributária e Aduaneira que representam uma das mais importantes e prestigiadas instituições nacionais e que assim servem de forma exemplar o nosso país. Ter reuniões no estrangeiro em nome de Portugal e ver reconhecida a evolução da qualidade e da excelência dos exemplos que vêm do vosso trabalho é seguramente uma honra que transitoriamente pode recair em mim, mas que está garantidamente em vós, todos os dias, em resultado do vosso esforço.

CAUSAS E LUTAS

É tempo de honrar a palavra



NUNO BALACÓ

Vice-Presidente da Direcção Nacional do STI

De todos ouvimos palavras elogiosas aos trabalhadores dos impostos, o reconhecimento da importância das suas múltiplas atribuições e a complexidade das mesmas, que existem dezenas de carreira distintas dentro da ATA que é preciso simplificar e racionalizar. Em suma, é unanimemente reconhecida não só a oportunidade como a necessidade de revisão de carreiras, decorrente da fusão da DGCI, DGAIEC e DGITA na actual Autoridade Tributária e Aduaneira.

Revisão das carreiras da Autoridade Tributária e Aduaneira (ATA). - Porventura a mais importante e mais delicada matéria sindical para os trabalhadores dos impostos. Certamente das mais faladas. Objectivo perseguido há longos anos, pelo menos desde o início de 2012 que não houve reunião do Sindicato dos Trabalhadores dos Impostos (STI) com dois governos de Portugal, com todos os partidos políticos com assento parlamentar, com três directores-gerais, onde o assunto não fosse abordado e reivindicado. Diga-se destas reuniões, quando por vezes se poderia esperar serem difíceis e tensas, muito pelo contrário, sempre decorreram com grande cordialidade e sem oposições de princípio. De todos ouvimos palavras elogiosas aos trabalhadores dos impostos, o reconhecimento da importância das suas múltiplas atribuições e a complexidade das mesmas, que existem dezenas de carreira distintas dentro da ATA que é preciso simplificar e racionalizar. Em suma, é unanimemente reconhecida não só a oportunidade como a necessidade de revisão de carreiras, decorrente da fusão da DGCI, DGAIEC e DGITA na actual Autoridade Tributária e Aduaneira.

Pior é que este processo de intenções tem tido até agora poucos avanços e muitos recuos, nada

mais se tendo obtido do que amáveis palavras e uma vaga compreensão da sua necessidade.

Recuando ao dia 31 de Janeiro de 2013, realizou-se nessa data uma reunião com a equipa do Dr. Paulo Nuncio, ao tempo secretário de Estado dos Assuntos Fiscais. Nesse encontro pretendia-se recolher os contributos dos sindicatos para os incorporar numa proposta de revisão de carreiras da autoria de governo. Ao STI foi pedido para fazer chegar as suas ideias até ao seguinte dia 20 de Fevereiro, sendo agendado que na próxima reunião já se incluiria o projecto governamental sobre a matéria.

Depois surgiram os impedimentos e as desculpas. De que a revisão não poderia colidir com o projecto da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas que ao tempo se encontra a ser elaborado (veio a ser consagrada na Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho), de que com a intervenção externa da troika resultava que do programa negocial não poderia haver aumento de despesa, da necessidade de um levantamento prévio de pessoal em toda a função pública, de que o STI andava a portar-se mal com o governo ao decretar greves.

De pouco adiantaram os argumentos apresentados por este sindicato, de que as suas reivindicações eram moderadas e realizáveis, quer na forma quer no conte-

údo. Mostrando compreensão pela periclitante situação financeira do país, não foi pedido qualquer aumento salarial. Tentou-se demonstrar que a revisão de carreiras, tratando-se de fixar um regime legal, é um diploma para o futuro e não implica aumentos de despesa imediatos. Mas não ocultando que se entendia, naturalmente, que as progressões não poderiam estar estagnadas “in aeternum”, e que um dia teriam que acontecer. Os leitores certamente se lembrarão que aquando do “congelamento” das carreiras, no final do ano de 2010, foi invocado que estas seriam temporárias, primeiro até 2012, depois até 2013, 2014, 2015 e assim sucessivamente.

Decorriam os “anos de chumbo” para o funcionalismo público e aposentados, acusados de todos os males financeiros da nação, pelo que a dado momento, cessou qualquer relação institucional com o governo de coligação da altura, por iniciativa deste. Ficaram meros contactos particulares, naturalmente não vinculativos.

No dia 5 de Fevereiro de 2015 uma delegação do STI foi recebida com o Secretário-Geral do Partido Socialista, ao tempo líder da oposição parlamentar, Dr. António Costa, onde, entre outros assuntos, nos transmitiu a sua simpatia por uma revisão de carreiras da AT.

A sua nomeação como primeiro-ministro gerou muitas expectativas. Ainda que reconhecidamente difíceis de gerir, ao Dr. António Costa, ao seu governo e aos partidos que com ele celebraram um acordo parlamentar, foi pedido e é exigido a devolução da esperança num futuro melhor.

O STI não alterou o cerne das

Recuando ao dia 31 de Janeiro de 2013, realizou-se nessa data uma reunião com a equipa do Dr. Paulo Núncio, ao tempo secretário de Estado dos Assuntos Fiscais. Nesse encontro pretendia-se recolher os contributos dos sindicatos para os incorporar numa proposta de revisão de carreiras da autoria de governo. Ao STI foi pedido para fazer chegar as suas ideias até ao seguinte dia 20 de Fevereiro, sendo agendado que na próxima reunião já se incluiria o projecto governamental sobre a matéria.

Depois surgiram os impedimentos e as desculpas. De que a revisão não poderia colidir com a o projecto da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas que ao tempo se encontra a ser elaborado (veio a ser consagrada na Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho), de que com a intervenção externa da troika resultava que do programa negocial não poderia haver aumento de despesa, da necessidade de um levantamento prévio de pessoal em toda a função pública, de que o STI andava a portar-se mal com o governo ao decretar greves.

De pouco adiantaram os argumentos apresentados por este sindicato, de que as suas reivindicações eram moderadas e realizáveis, quer na forma quer no conteúdo.

suas reivindicações, e não pediu mais do que ao anterior governo. Uma revisão de carreiras, baseada em duas premissas essenciais. Ninguém deve ser prejudicado e ficar pior que ao que estava, e a todos ser dada a oportunidade futura de progredir, mediante a demonstração do seu mérito.

Com a equipa do anterior secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, Dr. Rocha Andrade, o processo aparentou ter alguns progressos, mas o seu pedido de demissão tudo atrasou, havendo que recomeçar de novo.

Da Secretaria de Estado fomos pedidos tempo para se conhecer “os cantos à casa”, bem como compreensão para a prioridade que teria que ser dado à elaboração do Orçamento de Estado para 2018. Mas uma promessa foi feita. Até ao mês de Dezembro de 2017 seria divulgado o calendário das negociações. E no final do 1.º quadrimestre de 2018 as negociações estariam concluídas e novo diploma de carreiras veria a luz do dia.

Não somos ingratos nem esquecemos tudo o que foi feito para melhorar a situação dos trabalhadores. A reposição de vencimentos cortados, o regresso às 35 horas semanais de trabalho, a regularização das situações dos descontos para a Caixa Geral das Aposentações, a atribuição de suplementos a quem não os estava a receber, a possibilidade dos TAT irem, ao seu pedido, para os serviços de Finanças, a redução para 3.0 como nota relevante para efeitos de SIADAP, a mobilidade intercarreiras, o recomeço dos ciclos avaliação permanente.

Todavia, existem inúmeros problemas e injustiças pendentes, que

uma revisão de carreiras permitiria resolver. O seu rol é extenso.

Em Março do corrente ano apresentamos assim ao governo um memorando sobre o estatuto de carreiras com as seguintes linhas gerais:

1. Definição da carreira especial, que deve ter o vínculo de nomeação. A ATA. desenvolve as funções de investigação criminal e de inspecção, consagradas no art.º 8.º da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas como sendo atribuições ou competências merecedoras do vínculo de nomeação. Realiza inúmeras operações conjuntas com a PSP, GNR, Marinha de Guerra (Polícia Marítima), PJ, SEF e ASAE, todas gozando do dito vínculo de nomeação, apresentando-se assim nessas acções diminuídas e subalternizadas perante estas. Mediante a sua componente aduaneira exerce ainda a ATA relevantes actividades de protecção da fronteira externa e de salvaguarda da saúde pública. A Autoridade tem que ser efectiva, não pode ficar meramente circunscrita ao nome da instituição.

2. Revisão, clarificação e simplificação da estrutura das actuais carreiras especiais existentes na ATA, reduzindo a uma só carreira única, pelo STI. entendida como a solução que melhor todos defende, ajustando-a a modelo estrutural e gestor que salvaguarde as especificidades de cada área, designadamente a tributária, a aduaneira e a informática.

3. Fixação dos conteúdos funcionais abrangentes, com a observância da respetiva especificidade e consagradas com o grau de complexidade 3, de acordo com a alínea c) do n.º 1 do artigo 86.º, da

Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas.

4. Defesa do mecanismo da avaliação permanente como meio da progressão na carreira. Este revela-se um comprovado modelo de excelência de aquisição de competências e conhecimentos, mutuamente benéfico para a instituição e para os seus funcionários.

5. Fixação da estrutura remuneratória com observância do princípio da neutralidade orçamental.

6. Definição e regime dos cargos de chefia tributária e aduaneira.

7. Criação de um quadro de Técnicos Auxiliares.

8. Uniformização dos suplementos remuneratórios, estudando-se a exequibilidade de aumentos percentuais na sua atribuição.

9. Definição de regras de apresentação menos gravosas que as actuais.

Deste modo, apresentamos qual o modelo de carreiras e os princípios base que o STI entende como desejável para o futuro da ATA.

Da contraparte, dizem os mais sábios que algures entre a Rua da Prata e a Avenida Infante D. Henrique, circulando despercebida pelos vastos e austeros corredores estatais, vive escondida uma criatura mitológica, chamada projecto de revisão de carreiras. Tem-se deixado avistar com a mesma frequência de outro ser lendário, habitante de um lago da Escócia, mas garantem que existe mesmo, e inclusive já foi em tempos por alguns visualizado. É altura de a dita abandonar as profundezas, subir à superfície e se mostrar a todos. Porque é tempo da palavra dada ser honrada!

FICHA TÉCNICA

DIRETOR

Paulo Alexandre Ralha

EDITORES

Amândio Dias Marques Alves
Ana Carmina Santos Monteiro Gamboa
Gonçalo João Ferreira N. M. Rodrigues
Hersília Armanda Martins Silva Oliveira
José António Carvalho Moreno
Luis Manuel Matos Barros Ferraz
Manuel Armando Pinto Peixoto Novo
Nuno Edgar Cardoso Balacó Moreira
Nuno Miguel Gouveia Dias
Nuno Miguel Martins Pires
Vanda Cristina Mendes Bento

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 Vila Verdense - Artes Gráficas, Lda.

DEPÓSITO LEGAL

359757/13

TIRAGEM

10.200 exemplares

PATROCÍNIO EXCLUSIVO

Medis





APP MÉDIAS

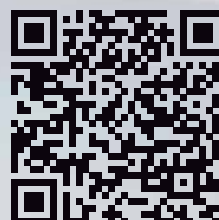
À DISTÂNCIA DE UM TOQUE

A Médias procura inovar nos serviços e apoio que dá aos seus clientes. Por isso, coloca à sua disposição uma APP onde pode fazer a gestão do seu Plano de Saúde. A partir do seu smartphone ou tablet Já pode aceder à sua Área Pessoal, consultar os Guias e ficar a par de todas as novidades Médias!

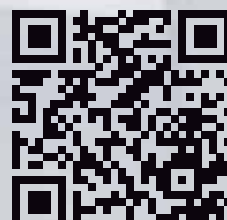


FAÇA DOWNLOAD DA APP PARA
O SEU SMARTPHONE OU TABLET

Android



iOs





Faz bem à Saúde.

NUM ANO MUITA COISA MUDA, MENOS A CONFIANÇA QUE TEM EM NÓS.

Todos os dias trabalhamos
para renovar a confiança
que deposita em nós.
Obrigada por escolher a Médís
como Marca de Confiança
pelo 7º ano consecutivo.



Não dispensa a consulta de informação pré-contratual e contratual legalmente exigida.
Médís - Companhia Portuguesa de Seguros de Saúde, S.A., com sede na Av. Dr. Mário Soares (Tagus Park).
Edifício 10, Piso 1, 2744-002 – Porto Salvo. Pessoa Coletiva nº 503 496 944, matriculada sob esse número
na Conservatória do Registo Comercial de Lisboa com o capital social de €12.000.000,00.

medis.pt