

Ricardo da Palma Borges

Assistente da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e Advogado Especialista em Direito Fiscal pela Ordem dos Advogados

Decálogo negro da competitividade fiscal portuguesa II

1. As declarações recentes de Carlos Lobo, o novo Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, que se saúdam, inflectem o discurso vigente de faroeste orçamental – “cobre-se morto ou vivo” –, e prometem mais garantias para os contribuintes. Dele se espera que esteja na linha da frente da guerra contra o crescente terrorismo fiscal.

Efectivamente, começa a generalizar-se a convicção que Bin Laden está entre nós. E que se esconde num Serviço de Finanças (SF). Alastram as madrassas de publicanos fundamentalistas entre a *intelligentsia* lusa que julgam que tudo é de sacrificar no altar da voracidade tributária. É natural, neste ambiente perigoso de pensamento único anti-défi ce, que os funcionários da Administração Fiscal (AF) se sintam legitimados para praticar quaisquer actos de talibanismo. Relato três sintomáticos exemplos, reais e recentes.

2. Uma advogada solicitou e pagou uma certidão junto de um SF em Lisboa, tendo sido atendida com maus modos pela respectiva funcionária. Pediu, pois, o livro de reclamações, esse *ex-libris* da modernização administrativa, onde participou da mesma. Foi-lhe então comunicado pela chefe do SF que a certidão pedida e paga ficava “apensa” à reclamação contra a funcionária, e que até decisão desta não eram extraídas mais certidões do mesmo processo. Quando a reclamação fosse decidida logo seria “desentranhada” do processo a certidão. Esta subtil forma de protecção hierárquica e de conversão indirecta de um acto de cidadania, que é suposto ser incentivado, num feito oneroso, é digna do “Prémio al-Zarqawi das Boas Práticas na Administração Pública”.

Uma contribuinte alienou um imóvel em 2003. A Inspeção Tributária alega em 2007 que esse imóvel era um prédio urbano, mais precisamente um terreno para construção, à data da venda, e pretende agora que aquela pague IRS sobre as mais-valias assim realizadas. Mas um dos SF de Sintra, a despeito de o imóvel ter deixado de pertencer à contribuinte há quatro anos, liquida-lhe ainda o IMI, e como prédio rústico. Ou seja, o Fisco sabe que a contribuinte vendeu o imóvel em 2003, para efeitos de lhe querer liquidar IRS nessa venda, mas consegue ignorar curiosamente que ela o alienou, para lhe poder continuar a cobrar o IMI. E o prédio consegue ser rústico para o SF e urbano para a Inspeção Tributária. Para este procedimento vai o “Prémio *Cheshire Cat* de arte tributária”.

Os SF liquidam frequentemente o IMI, após óbitos que lhes foram comunicados para efeitos do Imposto do Selo (ex-sucessório), quer aos falecidos quer aos herdeiros, duplicando a colecta sobre as mesmas propriedades – sendo que um tributo não pago, seja o do de *cujus*, seja o dos herdeiros, pode determinar uma penhora. Eis um forte candidato ao “Prémio Nosferatu de técnica fiscal”.

3. Dir-se-á que os dois últimos casos resultam de deficiências da organização dos serviços ou do sistema informático. Ainda que o sejam, é também aí, na forma como são geridos os recursos da AF, que se percebe como o prato da balança pendente cegamente para o que incrementa receitas, sem consideração por rotinas elementares de cruzamento de dados que eliminem cobranças ilegais. Como muito perspicazmente alertou Samuel Almeida no seu “O logro e a ilusão de um Estado de Direito” no SE n.º 1096, de 17 de Janeiro último, estamos perante uma nova forma de desigualdade fiscal. Pérfida e dissimulada. O Estado cobra, e cada vez mais. Mas desinveste de quase todas as restantes áreas da AF, em particular daquelas que devem dar satisfação aos contribuintes, como os serviços centrais (que em 1989 eram dotados de profissionais muito qualificados, os quais entretanto se esvaíram quase todos para o sector privado ou para a reforma, permanecendo hoje incompletos os respectivos quadros de pessoal), ou que permitem exercer algum juízo auto-crítico sobre o sistema, como o Centro de Estudos Fiscais (*think tank* que perdeu, ao longo do tempo, muitos dos seus melhores elementos, sendo a sua produção bibliográfica, potencial de reflexão sobre política fiscal e influência uma pálida sombra do que já foi).

Suspeito porém que os casos de liquidação incontente de impostos indevidos – e também de contra-orde-



Na prática, o potencial para uma revolta fiscal só não alastra mais porque certos advogados acabam por patrocinar de graça causas justas, mas menores. Se não o fizerem, é a cidadania que sai a perder. Nunca como hoje foi tão necessária uma advocacia e uma magistratura fiscais de qualidade

nações, esse novo maná, directamente inspirado nas melhores práticas da polícia de trânsito, que deverá ter rendido em 2007 cerca de 200 milhões de euros – são o reverso perverso da gestão por objectivos que Paulo Macedo introduziu na DGCI. Existe uma enorme pressão sobre os Chefes dos SF para a obtenção de resultados. Neste contexto, não é de admirar, pois, que se pratiquem cada vez mais actos ilegais, como o demonstra o recente Relatório do Provedor de Justiça sobre as execuções fiscais, ou que as reclamações gratuitas dos sujeitos passivos tenham disparado de 40.841 em 2004 para aproximadamente 50.000 em 2007.

O Evangelho segundo São Mateus ensina que não se pode servir bem a dois Senhores. A AF padece desse mal com diagnóstico bíblico e terá sempre dificuldade em reconhecer razão a um contribuinte que a tenha se a mesma implicar menos ingressos nos cofres públicos. *Amicus Plato sed magis amica aerarium...*

4. Os danos à competitividade portuguesa não são um exclusivo do mau funcionamento da AF. Este último é que é um sintoma do estado mais geral da Administração Pública. Recordo-me a este respeito de uma frase cáustica de Pedro Arroja: “No serviço público, o público é uma chatice”. E de uma situação recente em que, com recurso à empresa na hora (ENH), um administrador de uma SGPS solicitou num posto de atendimento da capital a constituição por aquela de duas sociedades unipessoais por quotas (SUQ). O funcionário negou a possibilidade, invocando que tal era ilegal. Foi-lhe demonstrado que não o era, que o Código das Sociedades Comerciais

apenas proibia que uma pessoa singular tivesse mais do que uma SUQ, mas que tal restrição não se aplicava às pessoas colectivas. Foi-lhe ainda explicado que do próprio impresso da ENH com o modelo de pacto daquele tipo societário constava “TEXTO A INCLUIR APENAS SE O SÓCIO FOR PESSOA SINGULAR: O sócio declara que esta é a única sociedade unipessoal de que é titular” (as maiúsculas são do impresso). O funcionário teve de ceder. Mas não sem uma pequena vingança, dizendo que eram regras internas do seu serviço que cada pessoa não podia constituir mais do que uma ENH por dia. O administrador deslocou-se a outro posto de atendimento em Lisboa, nesse mesmo dia, e aí logrou constituir a segunda SUQ.

Em suma: podemos introduzir livros de reclamações, gestão por objectivos e ENH junto da Administração Pública. Mas sem uma reforma ao nível do funcionalismo público arriscamo-nos a que se diga, como no cartaz pró-imigração dos Gato Fedorento de Abril de 2007, que foi colocado no Marquês de Pombal, em Lisboa: “Com portugueses não vamos lá”!

5. Com relevo nesta sede, foi recentemente aprovado o Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas. Volvida uma idade de Cristo sobre o 25 de Abril, a democracia deixou finalmente de se reger na matéria por um Decreto-Lei de 1967. O Presidente da República vetou inicialmente o diploma, tendo-o depois promulgado a contra-gosto, pois ele opera uma “mudança de paradigma no quadro da responsabilidade extracontratual do Estado”, e “implica, naturalmente, um acréscimo significativo das despesas do Estado, em montantes que não é possível quantificar ou prever”. Reconhece Cavaco Silva implicitamente que o Estado Novo já era muito avançado, porquanto foram necessários quarenta anos para que o paradigma de responsabilidade do Estado mudasse. E demonstra enorme confiança no funcionamento da Administração Pública, ao antecipar graves consequências financeiras com as tentativas de responsabilização da mesma.

Escreveu ainda o Presidente: “Importa, na verdade, não esquecer que a responsabilidade do Estado é suportada, ao fim e ao cabo, pelos contribuintes e que o respectivo accionamento exige sempre a intervenção dos tribunais”. É por essa especial natureza do Estado – cuja responsabilização é, em última análise, um *boomerang* dirigido aos contribuintes – que em tempos alguém cunhou um *slogan* com sentido eterno: “Menos Estado, melhor Estado”.

6. Por isso, estou plenamente convencido que é a responsabilização individual dos agentes da Administração Pública nos tribunais, mais do que a das entidades a que pertencem, que contribuirá para alterar este estado de coisas. É quando a culpa tiver um rosto e um bolso, que não se possam locupletar à custa dos alheios, que podemos esperar uma efectiva tutela dos direitos dos administrados.

Mas não depositemos demasiada esperança nesta nova Lei. O exercício daqueles direitos tem custos, e nem sempre é eficiente. Despender tempo ou remunerar um advogado não se justifica, pelos elevados custos de oportunidade, quando os montantes são pequenos. O contribuinte é avesso a reclamar quando sabe ser mais barato pagar e calar. Mas a sensação de injustiça mina-o pois suspeita que a AF conta com sua inacção para lhe deprecinar indevidamente pequenas quantias.

Na prática, o potencial para uma revolta fiscal só não alastra mais porque certos advogados acabam por patrocinar de graça causas justas, mas menores. Se não o fizerem, é a cidadania que sai a perder. Nunca como hoje foi tão necessária uma advocacia e uma magistratura fiscais de qualidade. Só profissionais livres, como os advogados, e homens independentes, como os juizes, podem dar aos contribuintes uma última esperança para lidar contra os abusos da máquina fiscal.

7. Estou, pois, orgulhoso de pagar impostos em Portugal. O único problema é que estaria igualmente orgulhoso se pagasse metade desses mesmos impostos. ■

ricardo.palma.borges@gmail.com