

Primeira Linha

“OFFSHORES”

Amnistia fiscal em Portugal longe do consenso

A semana passada, 75 mil abastados cidadãos dos EUA denunciaram-se aos serviços fiscais, dizendo que tinham poupanças ilegais em “offshores”. E em Portugal, justifica-se dar uma outra oportunidade aos evasores, agora que o cerco aos paraísos fiscais começa a apertar-se? A questão está longe de ser pacífica.

ELISABETE MIRANDA* elisabetemiranda@negocios.pt

Nos EUA, 75 mil contribuintes confessaram a semana passada ter contas ilegais espalhadas por mais de 70 países para obterem um perdão fiscal. No Reino Unido, os infractores estão a ser convidados a denunciarem-se, em troca do arquivamento do processo criminal. Em Itália, Berlusconi promete amnistiar os crimes económicos em troca do pagamento de uma módica taxa de 5% sobre os capitais ilegais. As amnistias fiscais podem ser um valioso aliado de um ministro das Finanças em tempos de crise, mas em Portugal uma medida análoga para o Orçamento do Estado para 2010 estaria longe de ser pacífica.

Ricardo Salgado, presidente do BES, foi o primeiro a lançar o tema

para a agenda interna, dizendo que a solução para o problema dos “offshores”, contra quem os países desenvolvidos começaram a adoptar um discurso musculado, tem de passar, previamente, por uma amnistia fiscal. Tem a seu lado Jaime Esteves, sócio da PricewaterhouseCoopers e fiscalistas como Saldanha Sanches.

Em declarações ao **Negócios**, Jaime Esteves garante que muitos contribuintes “estão desejosos de proceder ao que denominam por “onshorização” do património localizado fora do País, mas careceriam de um quadro legal adequado para o efeito”. Além da receita e do alargamento da base tributável que daí adviriam, o consultor destaca

ainda a importante alteração de paradigma que Portugal poderia aprender com os EUA e o Reino Unido: “A cooperação em vez da fiscalização do confronto”. Saldanha Sanches alinha pelo mesmo diapasão: “Agora que se sabe que não há praças fortes inexpugnáveis há mais pressão sobre quem tem dinheiro lá fora”, quando se compara com a última amnistia de 2005, defende o fiscalista. Saldanha Sanches está convencido de que um perdão fiscal no actual contexto permitiria trazer para o sistema muito mais do que os 41 milhões de euros de 2005: “Em 2005 os contribuintes não tinham perigo de serem apanhados. Para contornar a Directiva da Poupança, bastava

transferir o dinheiro para Macau. A própria Caixa Geral de Depósitos aconselhou os seus clientes a passar para lá as poupanças”, recorda o fiscalista.

FMI diz “não” a perdões em tempos de crise

Mas, mesmo aceitando que a receita poderia ser bem vinda numa altura em que as despesas estão a disparar (ver página 40), e que a medida até poderia ser mais bem-sucedida do que no passado, já que os países estão a celebrar acordos de troca de informações com paraísos fiscais que querem livrar-se da má-fama, há quem a rejeite peremptoriamente.

É o caso do Xavier de Basto, que



CITAÇÕES



Não acredito que haja uma solução para os “offshores”, sem uma amnistia fiscal.

RICARDO SALGADO
CEO do BES, em entrevista ao Negócios em Abril de 2009.



Muitos contribuintes estão desejosos de proceder à “onshorização” do património localizado fora do País, mas careceriam de um quadro legal adequado.

JAIME ESTEVES, partner da PricewaterhouseCoopers



Agora que se sabe que não há praças fortes inexpugnáveis, há mais pressão sobre quem tem dinheiro lá fora. Vale a pena fazer um acordo.

SALDANHA SANCHES, fiscalista



A corrosão que provocaria no Estado de direito e no sistema fiscal provavelmente não seria contrabalançado pelo sucesso económico.

RICARDO BORGES, fiscalista



Uma amnistia daria um sinal errado aos infractores. E nem vejo que haja condições políticas para o fazer.

XAVIER DE BASTO
fiscalista

argumenta que uma amnistia “seria uma imoralidade muito grande” porque “daria sinais errados aos infractores”. O fiscalista entende que em Portugal não haveria sequer “condições políticas para avançar”, já que a situação de evasão contributiva está longe da que se verifica nos Estados Unidos, por exemplo.

Mais convencido sobre a existência de razões políticas mas igualmente contra uma amnistia, está Ricardo Borges, advogado e especialista em direito fiscal. “A corrosão que provoca no Estado de direito e no sistema fiscal provavelmente não seria contrabalançado por um sucesso económico”, diz ao **Negócios**.

António Carlos dos Santos, ex-secretário de Estado dos Assuntos Fiscais de Sousa Franco, também não é adepto da ideia. “Acho que não se justifica estar a entrar numa amnistia quando ainda nem se sabe quais são as parcerias com paraísos fiscais que vamos fechar”, argumenta.

Às resistências internas junta-se uma voz do exterior: o Fundo Monetário Internacional (FMI), para quem uma amnistia fiscal colocaria em causa a legitimidade da cobrança do Estado a médio e longo prazo e que apresenta soluções alternativas para arrecadar receitas em tempos de crise (ver página 7).

* COM MARIA JOÃO GAGO

UM PAU DE DOIS BICOS

Os benefícios e custos que são ponderados na hora de decidir

VANTAGENS

AUMENTO DE RECEITA FISCAL
São uma fonte adicional de receita, especialmente valiosa em tempos de crise, em que a despesa pública tende a aumentar.

ALARGAMENTO DA BASE
No médio prazo, uma amnistia bem sucedida pode aumentar a base tributável e assegurar receita futura, já que mais rendimento é trazido para o sistema.

REEQUILÍBRIO DA BALANÇA DE PAGAMENTOS
Se estiver em causa o repatriamento de fundos, pode ajudar a melhorar a balança de pagamentos e potenciar o investimento interno.

DESVANTAGENS

CUSTOS DIRECTOS ELEVADOS
Os custos directos da amnistia fiscal (como a publicidade e custos administrativos) e as receitas que são perdoadas, (como as coimas e juros compensatórios) podem ser superiores ao encaixe financeiro.

REDUZ CUMPRIMENTO
No médio e longo prazo, o efeito mais importante poderá ser a redução do cumprimento voluntário. Se os cidadãos esperam por outra amnistia, o risco percebido de uma evasão fiscal diminui.

RECONHECIMENTO DA IMPOTÊNCIA
Uma amnistia é também o reconhecimento, por parte da administração fiscal, da sua incapacidade de actuar, logo, os custos de infracção podem compensar o risco/probabilidade de ser apanhado.

Portugal teve um dos perdões menos rentáveis

Entre 2000 e 2006, vários países concederam amnistias fiscais aos capitais ilegalmente colocados no exterior ou nos respectivos Estados. Os resultados são muito diferentes, mas, entre eles, Portugal (que quis aproveitar a entrada em vigor da Directiva da Poupança em 2005) destaca-se por ter tido um dos resultados mais modestos.

GRÉCIA
Foi ainda ameno rentável que a portuguesa. Em 2004/2005, a receita ficou-se pelos 4 milhões de euros.

ALEMANHA
O processo de regularização levado a cabo em 2005 superou os 900 milhões de euros.

ITÁLIA
Fez duas amnistias, que renderam ao Estado 1,48 mil milhões e 617 milhões de euros, respectivamente.

IRLANDA
As autoridades fizeram um pré-aviso de que iriam ser investigadas contas “offshore”, e foram levadas a sério: mais de 15 mil contas renderam 1,14 mil milhões de euros.

ÁFRICA DO SUL
Foi apontado como um “case-study” pelo Banco de Pagamentos Internacional. Lançada entre 2003 e 2004, rendeu 7,8 mil milhões de euros, segundo a OCDE.

BÉLGICA
Em 2004, cobrando uma taxa de 9% sobre o capital declarado, encaixou 496 milhões de euros.

REINO UNIDO
Encaixou 400 milhões de libras com a regularização de 60 mil contas “offshore” na última amnistia.

EUA
Em 2003, encaixou 150 milhões de dólares com impostos, multas e juros de contas “offshore”.

“Offshores”

EUA, Reino e Itália foram os primeiros a avançar

A amnistia italiana é, de todas, a mais generosa. Itália fecha os olhos à lavagem de dinheiro e às fraudes contabilísticas e apenas cobra 5% sobre o capital ilegal.

CADA CABEÇA SUA SENTENÇA

EUA: Denunciadas contas ilegais em 70 países



Ainda não se sabe quanto renderá a amnistia para os cofres geridos por Timothy Geithner.

Reino Unido: Cofres contam com 500 milhões de euros



Gordon Brown conta que a descoberta de contas ilegais no Liechtenstein dê um empurrãozinho.

Itália: “Processo pouco ético mas necessário”



Berlusconi é acusado pela oposição de estar a patrocinar a lavagem de dinheiro.

Foi menos concorrida que o esperado a amnistia nos EUA. Ao todo, denunciaram-se 7.500 americanos com contas ilegais em mais de 70 países espalhados por seis continentes, adiantou a Bloomberg no final da semana passada.

O montante regularizado não foi divulgado, mas o IRS (autoridade fiscal dos EUA) diz que há casos de contas que vão desde os 10 mil até aos 100 milhões de euros. O processo de regularização começou em Março, logo após o UBS ter entregue os nomes de alguns dos contribuintes americanos que tinham poupanças no exterior sem as declarar, e no qual se estimavam estar em causa 780 milhões de dólares. Em meados de Setembro, altura em que se decidiu prorrogar o prazo, os consultores fiscais não tinham mãos para tantas solicitações e pedidos de esclarecimento. As condições de regularização não eram particularmente generosas, mas os EUA contavam com argumentos fortes: por um lado, têm na sua posse nomes de titulares de fortunas com contas no UBS, que entretanto o banco já denunciou; por outro, a assinatura de acordos de trocas de informações que está a ser impulsionado com vários “offshores”. Outro aliciante era o facto de as autoridades fiscais terem sugerido que poderiam evitar uma acusação criminal contra os evasores, exigindo-lhes apenas os impostos em atraso, acrescidos de uma pequena multa. **EM**

Tal como a amnistia dos EUA, o regime britânico não é particularmente generoso do ponto de vista de taxas de imposto, mas é-o ao nível criminal, com as autoridades a admitirem fechar os olhos à sanção penal. Os contribuintes que se auto-denunciarem entre 1 de Setembro e 12 de Março de 2010, pagarão a taxa de imposto que está prevista na lei, à qual acresce ainda uma penalização de 10%. Aqueles que forem apanhados em delicto, arriscam uma multa de 30% e uma acusação criminal, uma pena que as autoridades fiscais britânicas esperam que seja um trunfo a favor da regularização voluntária. O HMRC (administração fiscal britânica) espera que esta operação renda aproximadamente o mesmo que a de 2007: cerca de 450 milhões de libras (aproximadamente 493 milhões de euros) pagas por 45 mil contribuintes. Mas na altura o espectro foi bastante mais reduzido: a amnistia dirigiu-se a clientes de apenas cinco bancos com contas em “offshores”. Desta vez, estão “convidados” todos os contribuintes que não tenham pago os impostos devidos por contas-poupança ou activos detidos em “offshores”, espalhados por mais de 250 bancos (entre os quais o LGT do Liechtenstein, onde também se descobriram contas de cidadãos britânicos, além de alemães). **EM**



Recordista em amnistias fiscais, o caso italiano desafia todas as regras de boas práticas sobre esta matéria. Já vai no terceiro perdão em apenas oito anos, com custos praticamente nulos para quem aderir ao programa de regularização e com a garantia de passar uma esponja sobre todos os crimes, branqueamento de capitais incluído. A última amnistia foi aprovada no início de Outubro, com grande contestação da oposição parlamentar, que acusa Silvio Berlusconi de conceder um “patrocínio estatal à lavagem de dinheiro” e de estar a “ajudar e a instigar bandos de criminosos”. As acusações percebem-se: quem repatriar o dinheiro vai pagar uma taxa de imposto muito modesta: 5% sobre o capitais, não havendo obrigação de reportar o nome dos clientes bancários suspeitos de lavagem de dinheiro; não haverá penalizações por falsa contabilidade; e as autoridades fecharão os olhos se houver accionistas de empresas estrangeiras envolvidos nos esquemas fraudulentos.

Estimativas oficiais apontam para a existência de 300 mil milhões de euros detidos no estrangeiro, em especial na Suíça e Luxemburgo, mas Berlusconi dar-se-ia por muito satisfeito se encaixasse cinco mil milhões de euros. O Governo tem a seu lado a confederação da indústria, que concede que se trata de um processo “pouco ético” mas que considera “necessário”. **EM**



Amnistias não. Estratégia especial p

É o facto de permitir aos governos encaixar receita fiscal tresmalhada em pouco tempo que torna as amnistias fiscais

tão populares. Mas essa euforia pode dificultar uma avaliação dos seus custos a médio prazo. O FMI, liderado por Strauss-Kahn,

Bloomberg

FMI prefere a criação de uma equipa de alto nível anticrise

Os governos devem resistir às amnistias fiscais em tempos de crise. Mas devem adoptar medidas especiais para evitar a fuga e evasão fiscal e ajudar os contribuintes em apuros.

PORTUGAL NÃO CUMPRE A MAIORIA

RUI PERES JORGE rpjorge@negocios.pt

Incumprimentos voluntários, falências, evasão fiscal, menores receitas tributáveis nas empresas, desemprego nas famílias. Este é um “mix” mortífero para as receitas fiscais que as crises infligem aos cofres dos Estados. Portugal não é excepção.

Nos primeiros nove meses do ano, a receita fiscal registou uma queda de quase 14% face ao mesmo período de 2008 (ver página 40). E, apesar de os números terem melhorado nos últimos meses, as estimativas mais optimistas – as do Governo – apontam para uma queda de 9% no total do ano, ou seja, menos 3,3 mil milhões de euros (cerca de dois pontos de PIB). Este não é um problema exclusivo nacional. E, face à conjuntura adversa, o que podem os governos fazer? John Brondolo, economista do Fundo Monetário Internacional (FMI), publicou em Julho um artigo onde procura respostas em episódios recessivos do passado em vários países do mundo.

Em síntese, o economista defende que as amnistias fiscais são “contraproductivas e devem ser evitadas”, aconselhando a criação de um “grupo de alto nível” dentro do Ministério das Finanças para gerir uma ampla estratégia anticrise, a qual deve assentar em dois objectivos: “conter o incumprimento e ajudar os contribuintes a resistir à crise”.

Essa equipa deverá gerir um vasto conjunto de medidas (ver textos ao lado) que se inserem em quatro grupos que visam aumentar a assistência aos contribuintes, reforçar o combate à evasão e incumprimento nos sectores que contribuem com a maior parte da receita, introduzir alterações legislativas que facilitem a vida à administração fiscal, por exemplo do ponto de vista de negociação com as empresas e famílias em dificuldades, e, finalmente, aumentar a comunicação com os contribuintes.

Dada a exigência e a importância da missão, o economista lembra que “é mais importante do que nunca que o governo apoie a administração fiscal durante a crise”.

EQUIPA DE ALTO NÍVEL PARA GERIR IMPACTOS DA CRISE

X O Ministério das Finanças deve criar uma equipa de alto nível para gerir a crise, a qual deve apostar em combater o incumprimento e em apoiar os contribuintes em dificuldades. Em Portugal, não se conhece estratégia a este nível.

AJUSTAR OS PAGAMENTOS ANTECIPADOS PARA REDUZIR PRESSÕES DE “CASH-FLOW”

X Em tempos de crise, o pagamento antecipado de impostos, como o pagamento por conta (IRC), pode pressionar muito a liquidez das empresas. Este tipo de pagamentos deve ser flexibilizado. Por cá, o pagamento por conta apenas foi ajustado à descida da taxa do IRC, em 2009.

ACCELERAR O PAGAMENTO DE REEMBOLSOS

✓ Como em tempos de crise a liquidez é essencial para as famílias e empresas, o Estado deve ter, pelo mínimo tempo possível, dinheiro do seu lado que vá reembolsar. Em Portugal, este ano, fizeram-se avanços assinaláveis nos prazos de reembolso do IRS e do IVA.

ALARGAR PRAZOS DE PAGAMENTO

X Às empresas e particulares em dificuldades, deve ser concedida a possibilidade de verem os seus prazos de pagamento aumentados e, até, a fracionarem pagamentos. A Administração deve, contudo, ter especial atenção a “falsas” situações de dificuldade. Em Portugal, os prazos de pagamento não foram alterados, mas os especialistas a quem o Governo encomendou um estudo recomendam o seu alargamento.

ASSISTÊNCIA PROACTIVA AOS CONTRIBUINTES DE ALTO RISCO

X O Fisco deve ter sistemas de alerta e de análise para identificar rapidamente os sectores e contribuintes que podem estar em maior risco de incumprimento,

devido contactá-los por iniciativa própria para os ajudar. Em Portugal, não se conhecem iniciativas a este nível.

INCENTIVAR O CUMPRIMENTO DOS GRANDES CONTRIBUINTES

✓ Na maioria dos países, um pequeno número de contribuintes paga uma grande fatia dos impostos (especialmente no caso das empresas). O Fisco deve prestar especial atenção a estes casos, tal como é feito cá, onde um conjunto de empresas são auditadas regularmente.

PRESTAR ATENÇÃO ÀS RECLAMAÇÕES

✓ As competências legais e de auditoria do Fisco também serão desafiadas pela crise. É natural verificar-se um aumento do número de reclamações para adiar pagamentos. O Estado deve reforçar as equipas para dar resposta e evitar ser enganado. Por cá, a Administração Fiscal tem vindo a acelerar o prazo de resposta aos contribuintes.

AUDITAR NEGÓCIOS COM PREJUÍZOS

✓ Nas crises, é também habitual que aumentem o número de empresas a declararem prejuízos. Entre elas, estarão algumas que usam contabilidade criativa. É essencial que o Fisco audite com especial empenho e rapidez estes casos. As empresas com prejuízos costumam estar entre as prioritárias para a inspecção.

CRIAR EQUIPAS DEDICADAS A SITUAÇÕES DE FALÊNCIA

✓ As situações de falência são especialmente preocupantes para o Fisco, na medida em que a cobrança dos impostos fica dependente de decisões judiciais. A administração deve criar equipas especializadas e/ou melhorar a sua relação com os tribunais do Comércio.

FOCAR NAS EMPRESAS COM VEÍCULOS EM “OFF-SHORES”

A utilização de “off-shores” para

✓ declarar os lucros em países com regimes fiscais mais favoráveis tem aumentado de importância, assim como tem aumentado a utilização de planeamentos fiscais usando várias jurisdições, nomeadamente através da manipulação de preços de transferência. Estas práticas tendem a aumentar durante as crises. É essencial que os governos auditem estas situações e apostem na coordenação internacional intensificada na reunião do G-20.

COMBATER A ECONOMIA INFORMAL

X O aumento da economia informal é habitual durante as crises. Para a combater, o Fisco deve identificar sectores de alto risco e estudar comportamentos, encorajar o cumprimento através de aumento de penalizações e sistemas de incentivo a cumprimento e associar-se a instituições da sociedade civil que possam combater a economia informal. Em Portugal, ela deverá aumentar de 18,7% do PIB em 2008 para 19,5% em 2009, segundo o relatório Schneider.

MAIS FLEXIBILIDADE E AUTORIDADE À ADMINISTRAÇÃO FISCAL

X A administração fiscal deve ter capacidade, flexibilidade e autoridade para auditar e negociar com rapidez com os contribuintes. O FMI recomenda que, se necessário, se façam alterações legais para conseguir esses objectivos. Em Portugal, não foram feitas alterações no sentido de agilizar a resolução de conflitos.

COMUNICAR À SOCIEDADE A ESTRATÉGIA DE COMBATE À CRISE

X É essencial que o Estado utilize “e-mails”, telefones, “sites” e visitas a contribuintes para comunicar a sua estratégia anti-crise, disponibilizando, também, serviços de esclarecimento.

para a crise, sim.

alerta em especial para o facto de os contribuintes deixarem de acreditar que a lei é para cumprir.