

**CONGRESSO NACIONAL
DOS ECONOMISTAS**



25 anos
E Ordem dos
Economistas

OS DESAFIOS DA REFORMA FISCAL E DA GESTÃO EMPRESARIAL

Joaquim Miranda Sarmiento

<https://sites.google.com/view/joaquimmirandasarmiento/home?pli=1>

PORTUGAL E
OS DESAFIOS
DO PRESENTE:
**O PAPEL DOS
ECONOMISTAS
E GESTORES**

25 e 26 de
Outubro 2023

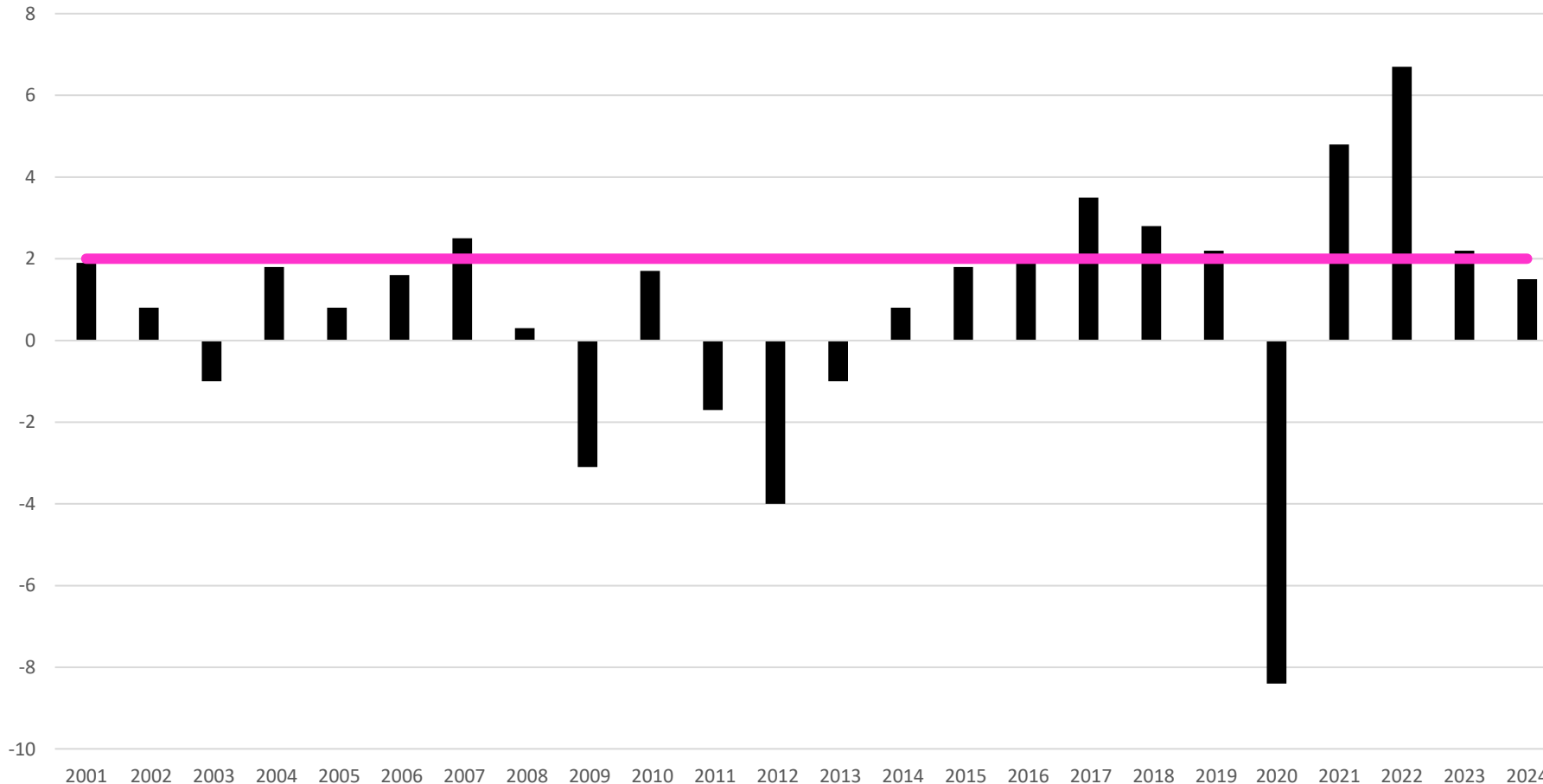
Fundação
Calouste
Gulbenkian

25 e 26 de
Outubro 2023

Fundação
Calouste
Gulbenkian

Estagnação económica dos últimos 25 anos

Crescimento PIB real



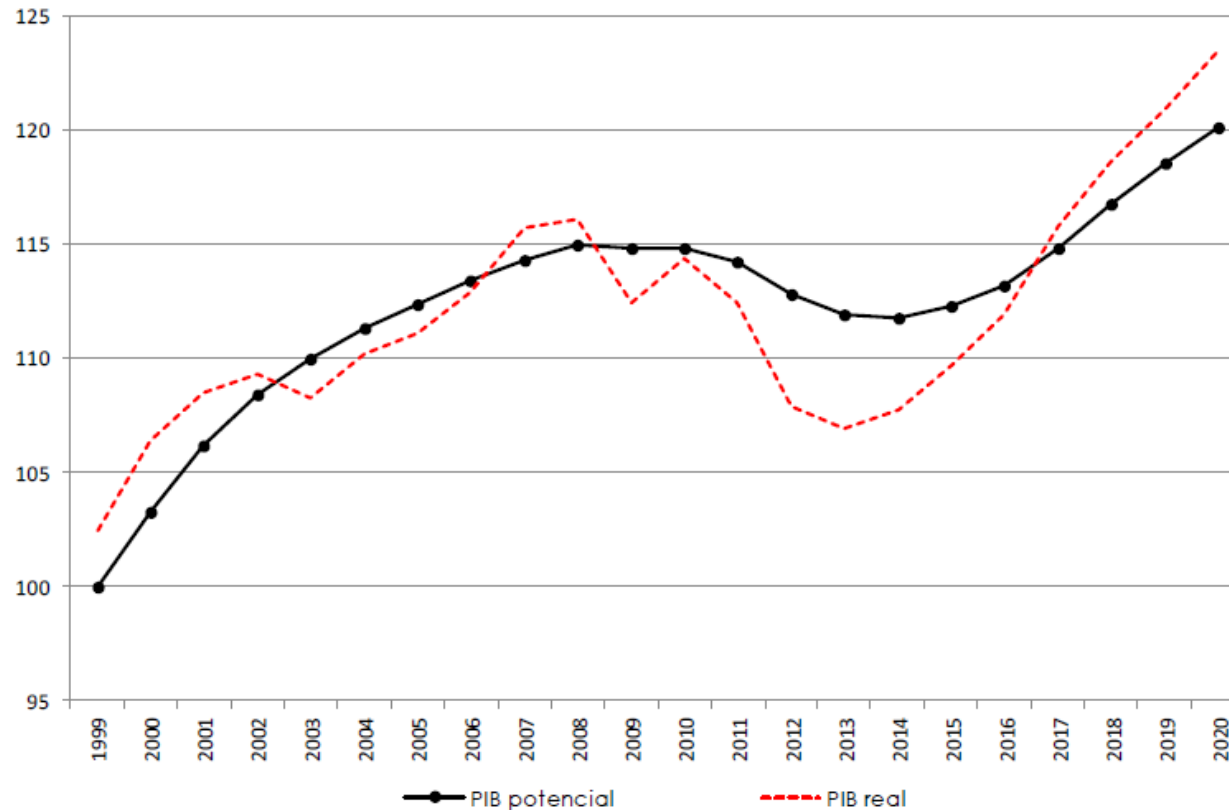
Nos últimos 25 anos a economia Portuguesa estagnou.

Cresceu em média 0,7%/ano

Teve 4 recessões (2003; 2008-2009; 2011-2013; 2020)

Estagnação económica dos últimos 25 anos

Gráfico 1 – Produto potencial e PIB observado
(Base produto potencial 1999 = 100)

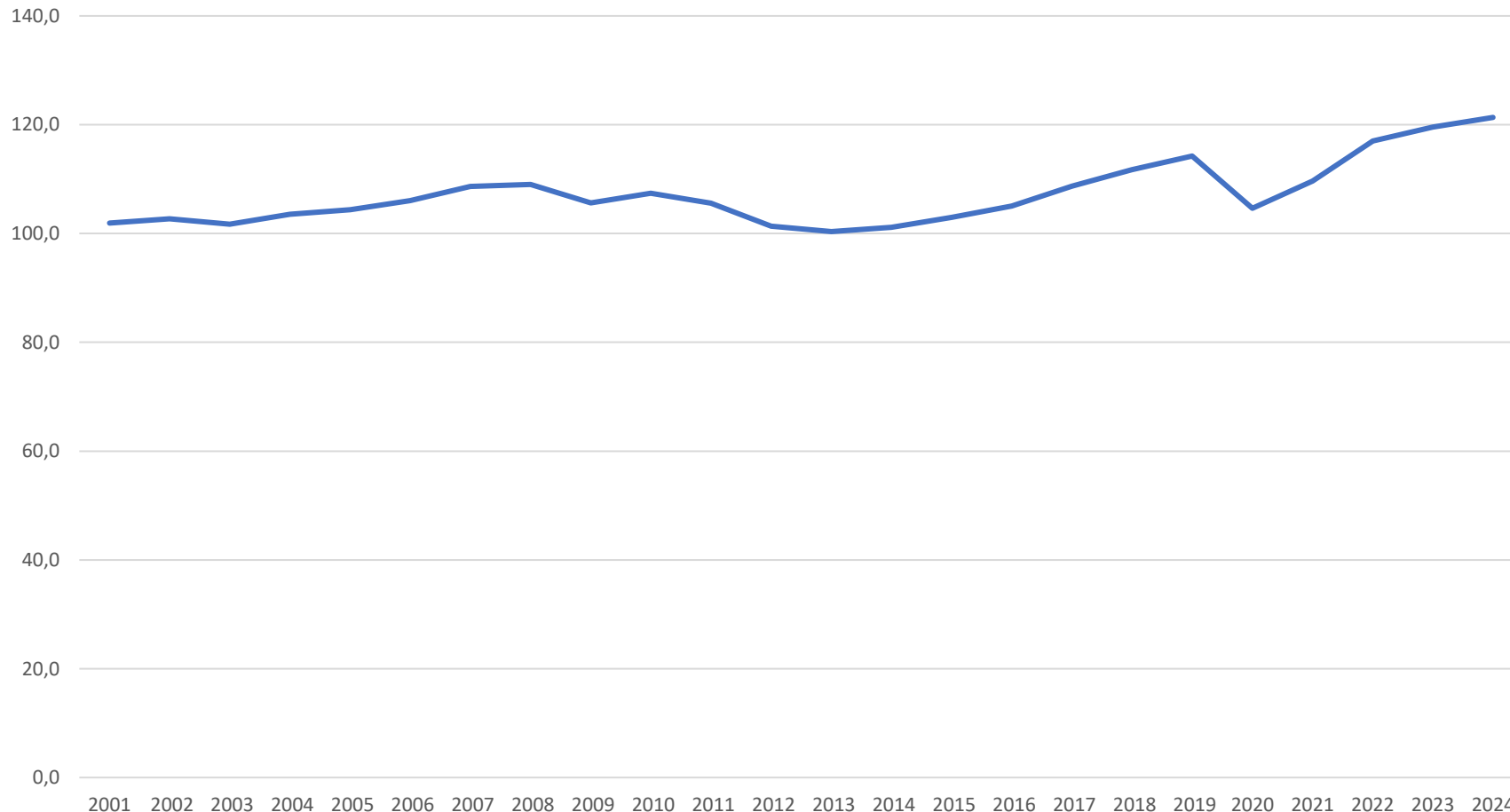


Por outro lado, apesar do baixo crescimento económico, 2016-2019 teve um crescimento acima do PIB potencial

Fontes: Ministério das Finanças (previsões para 2019 e 2020), Ameco (anos anteriores), e cálculos da UTAO.

Estagnação económica dos últimos 25 anos

Crescimento real PIB 2000-2024



Em termos acumulados, a economia Portuguesa cresceu 20% em 25 anos

A média dos países da Coesão foi de 90%

A média da Zona Euro foi de 30%

A média da UE foi de 36%

Estagnação económica dos últimos 25 anos

Essa “barreira” resulta de diversas causas, nomeadamente:

- Baixo PIB potencial
- Baixa produtividade (fator trabalho, fator capital e TPF)
- Baixa FBCF (privada e pública) e baixos níveis de poupança
- Baixa internacionalização (Exportações, IDE e Investimento Português no estrangeiro)
- Baixo nível de Inovação e I&D e de qualificações

Economia Portuguesa é pouco competitiva

“Estrangulamentos” da competitividade da economia Portuguesa:

- Custos de contexto e burocracia
- Elevada despesa corrente primária e serviços públicos pouco eficientes
- Sistema Fiscal instável, complexo, com elevados custos de cumprimento das obrigações e com elevada tributação em IRS e IRC
- Sistema de Justiça complexo, oneroso, moroso e pouco eficiente
- Baixos níveis de qualificações e de inovação
- Elevado endividamento (externo, privado e público)

Economia Portuguesa é pouco competitiva

“Estrangulamentos” da competitividade da economia Portuguesa:

- ❑ Falta de Capital Humano qualificado em diversos setores
- ❑ Pouca concorrência em diversos setores, com elevados custos de entrada
- ❑ Rigidez e dicotomia laboral, bem como elevados custos unitários de trabalho.
- ❑ Empresas com baixa dimensão, baixa capitalização e baixa internacionalização

Consequências da estagnação económica

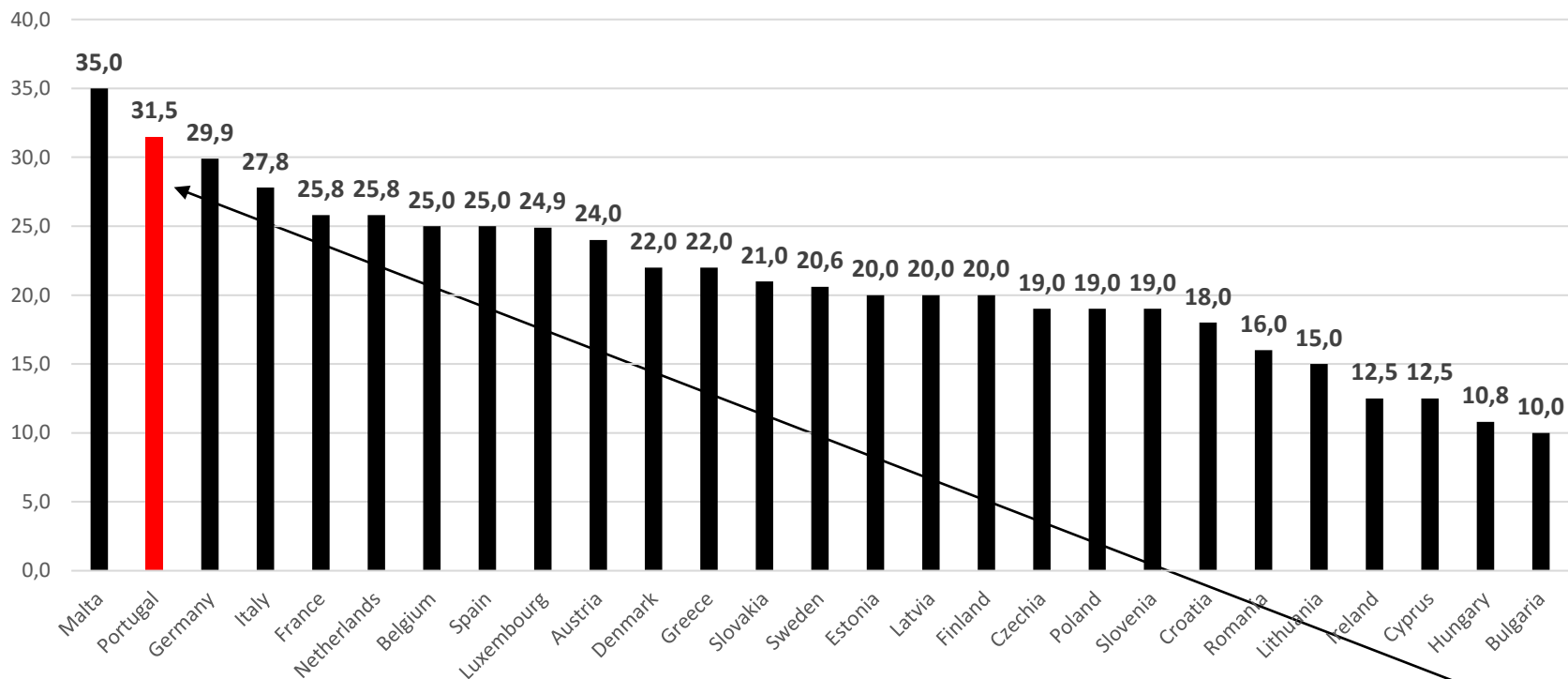
Esta estagnação económica dos últimos 20 anos teve 6 grandes consequências:

- Estagnação de rendimentos
- Baixos salários
- Aumento das desigualdades
- Endividamento
- Aumento da carga fiscal
- Divergência com a UE e com os países do Leste Europeu

Fiscalidade e Competitividade

A Fiscalidade no contexto do crescimento económico

Taxas de IRC (Statutory marginal tax): 2023

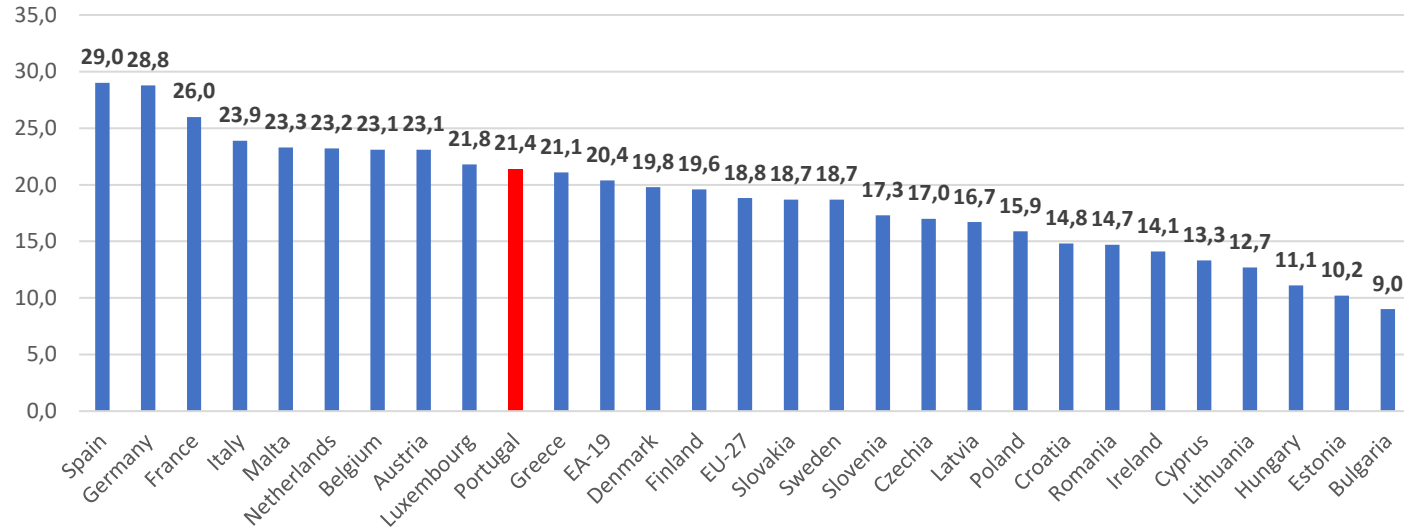


Fonte: Taxation Trends 2023

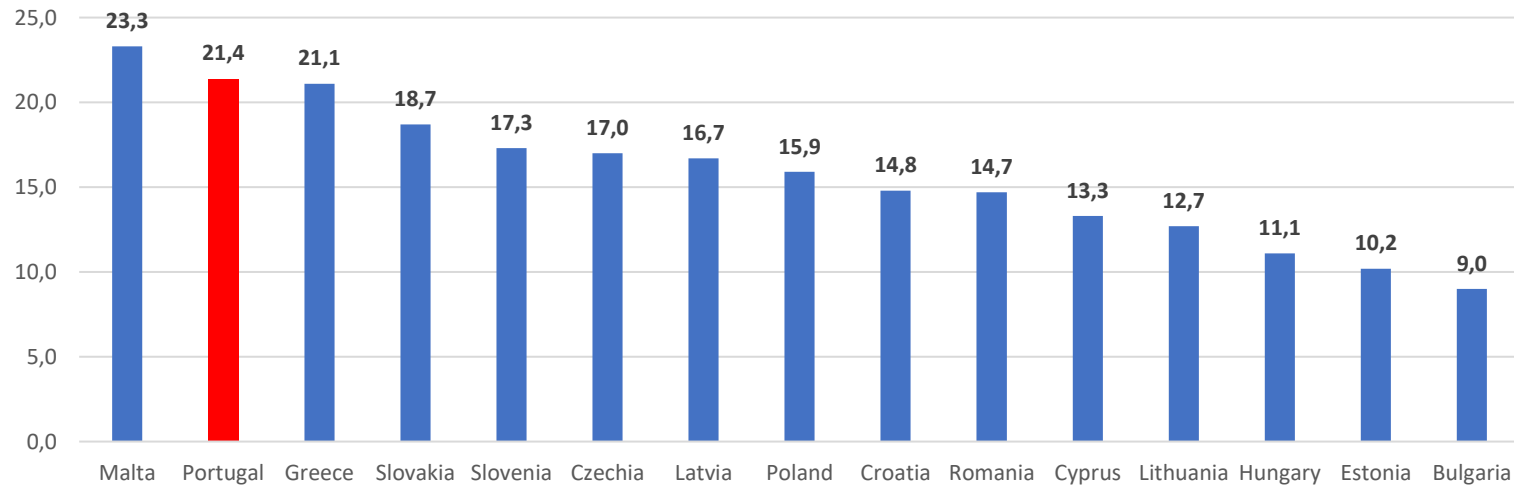
Em matéria fiscal as principais críticas dos investidores são:

- Instabilidade Fiscal
- Complexidade do sistema fiscal
- Morosidade dos processos fiscais
- Custos de contexto no cumprimento das obrigações fiscais
- Taxas nominais de IRC e de IRS muito altas

Taxas de IRC (effective average) (2022)



Taxas de IRC (effective average) (2022) (países Coesão)



A Fiscalidade no contexto do crescimento económico

É a Fiscalidade um fator crítico para a competitividade e o crescimento económico?

**Fiscalidade
não tem
impacto**

?

**Fiscalidade
é a “Silver
Bullet”**

**Aumentar
impostos**

**Reduzir impostos resolve todos os
problemas da economia**



A Fiscalidade no contexto do crescimento económico

Fiscalidade não é a “silver bullet”, mas deve procurar ser um fator de atração de investimento e emprego:

- Mantendo as empresas “que já cá estão”
- Permitindo crescimento das vendas e das margens das empresas “que já cá estão”
- Atraindo mais investimento dessas empresas “que já cá estão”

- Atraindo novas empresas e novos investimentos
 - Em setores consolidados, ganhando escala
 - Em novos setores, permitindo entrar em novas cadeias de valor

A Fiscalidade no contexto do crescimento económico

Existe uma abundante discussão na literatura económica relativamente ao efeito de reduzir a taxa nominal do Imposto sobre as Sociedades (no caso Português o IRC).

Existem estudos que mostram algum impacto na descida do IRC no aumento do investimento e o crescimento.

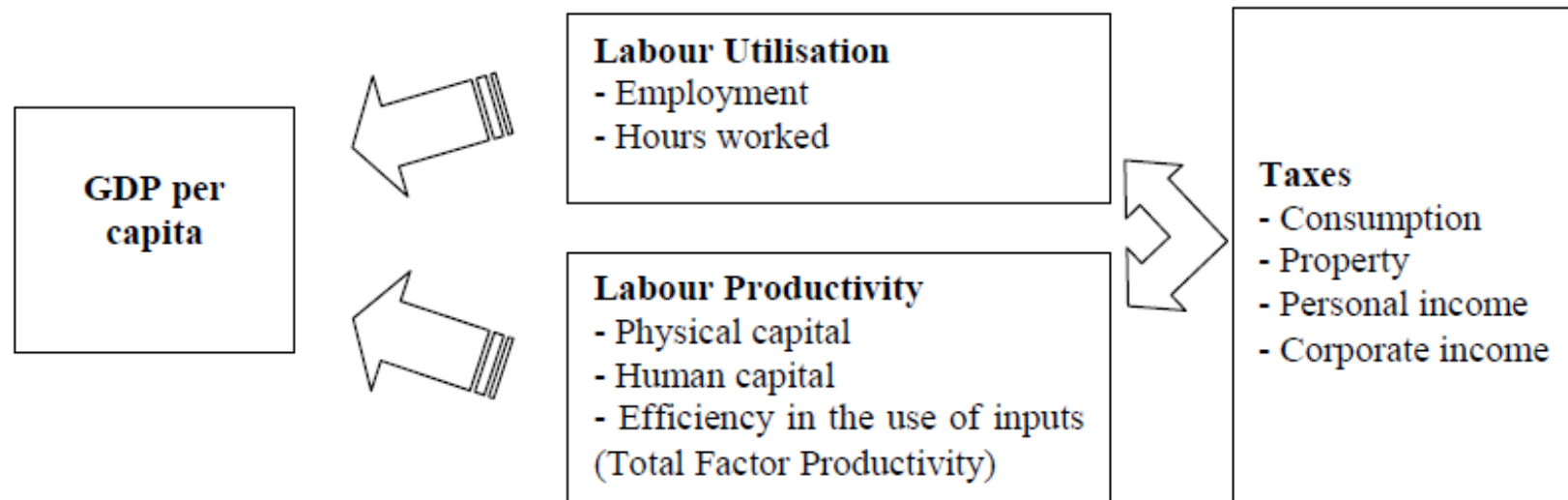
Mas também existem estudos que concluem por não haver qualquer impacto estatisticamente significativo.

A Fiscalidade no contexto do crescimento económico

Fiscalidade tem impacto SIGNIFICATIVO no crescimento da economia

- Johansson et al. (2008), num estudo dos países da OCDE, concluíram que o imposto que mais prejudica o crescimento é o IRC.

Figure 12. Taxes affect the determinants of growth



A Fiscalidade no contexto do crescimento económico

Fiscalidade tem impacto SIGNIFICATIVO no crescimento da economia

- ❑ Hansen & Kalambokidis (2010) mostram impactos ao nível regional (Minnesota) de reduções e reformas do IRC
- ❑ Djankov et al (2010, num survey internacional, mostram como a taxa efetiva de IRC tem um efeito muito negativo no crescimento, IDE e empreendedorismo. Resultados similares para a Europa em Da Rin et al. (2011)
- ❑ Rathelot and Sillard (2008) mostram para a França que a criação de empresas está diretamente relacionado (embora com um efeitos reduzidos) com o nível de fiscalidade
- ❑ Devereux et al. (2007), para o Reino Unido, concluem que as empresas respondem mais a estímulos fiscais e às condições não-fiscais do que a subsídios.

A Fiscalidade no contexto do crescimento económico

Fiscalidade tem impacto SIGNIFICATIVO no crescimento da economia

- ❑ Devereaux et al. (2002) e Slemrod (2004) conclui que os países competem entre si na taxa nominal, efetiva, mas também na efetiva marginal.
- ❑ Chang et al. (2017) conclui que uma redução do IRC tem impacto positivo, sobretudo na atração de IDE, embora tal dependa do tipo de dupla tributação internacional existente no país.
- ❑ Aumentos nas taxas de IRC leva a reduções significativas no emprego e salários, enquanto que cortes de IRC, sobretudo se em recessão, leva a um “boost” da atividade económica.
- ❑ House & Shapiro (2006) concluíram que a reforma fiscal dos EUA em 2003, reduzindo os impostos sobre as empresas, foi responsável pelo “boost” económico dos anos seguintes, após a recessão 2001-2002, que se seguiu ao 11 de Setembro.

A Fiscalidade no contexto do crescimento económico

Relativamente ao caso Português, o único estudo conhecido é o de Barros (2016).

O autor conclui que a introdução de um IRC reduzido para o interior, que ocorreu em 2001, levou a que :

- Houvesse um aumento do número de empresas criadas nos municípios abrangidos pela medida.
- Um aumento da taxa de sobrevivência dessas empresas.

No entanto não há qualquer evidência que esse efeito não resulte apenas da criação do benefício fiscal.

Isto é, o estudo é inconclusivo relativamente a futuras reduções de taxas.

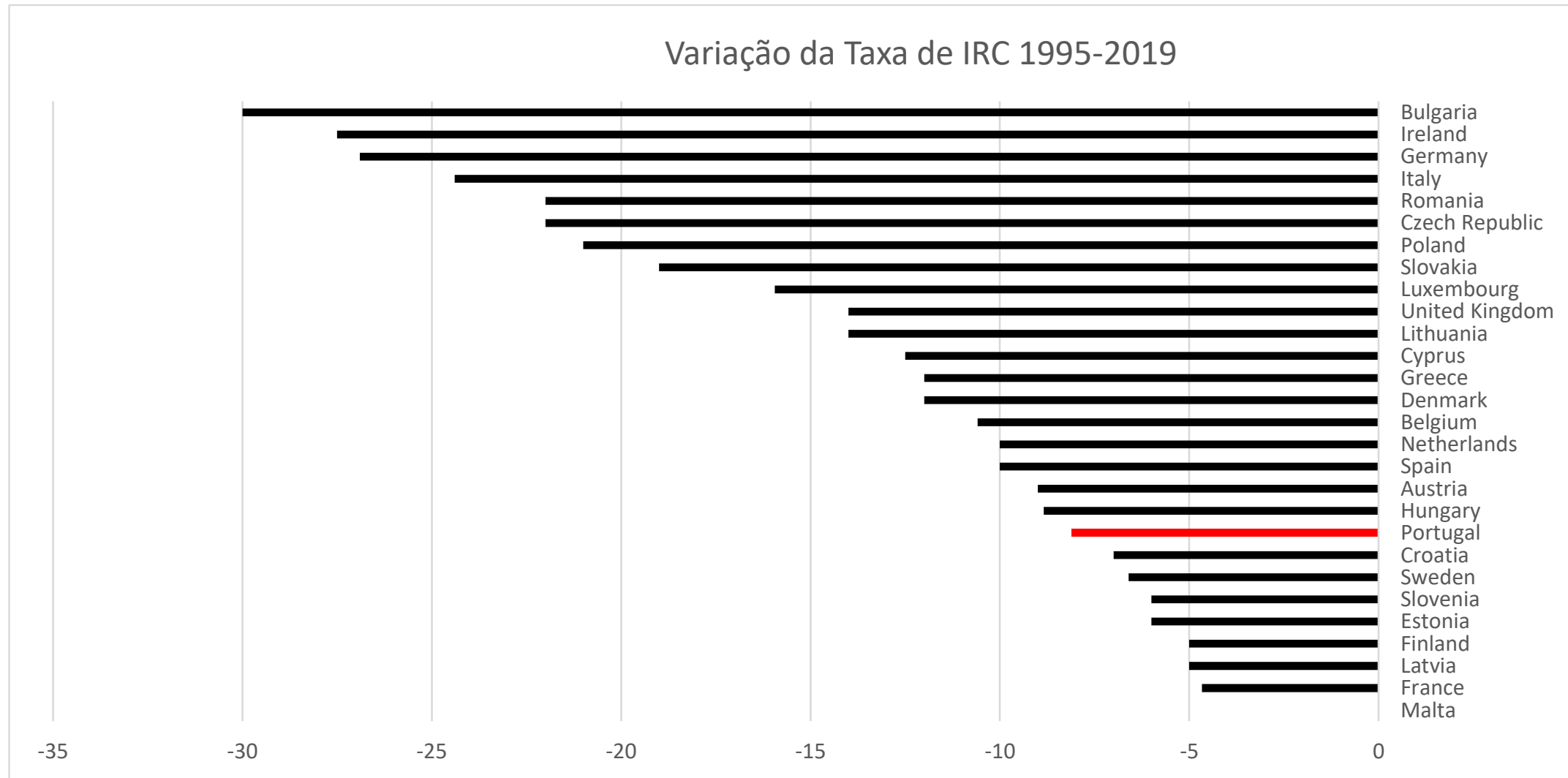
A Fiscalidade no contexto do crescimento económico

Fiscalidade tem impacto NÃO SIGNIFICATIVO no crescimento da economia

- ❑ Myles (2000): Fiscalidade tem impacto reduzido nos modelos de crescimento.
- ❑ Fisman & Svensson (2007): Instituições e baixa corrupção são mais importantes que a fiscalidade.
- ❑ Diversos autores (ex: Fuest, 2002, 2018; Bilicka, 2019) concluem que as empresas perante reduções de IRC optam por fazer “profit shipping”.
- ❑ Yagan (2015) estimou que o corte de impostos sobre os dividendos na reforma fiscal dos EUA em 2003 não teve impacto no investimento e no emprego, mas com efeito no aumento da distribuição de dividendos (Chetty, 2005; Brown et al., 2007).

A Fiscalidade no contexto do crescimento económico

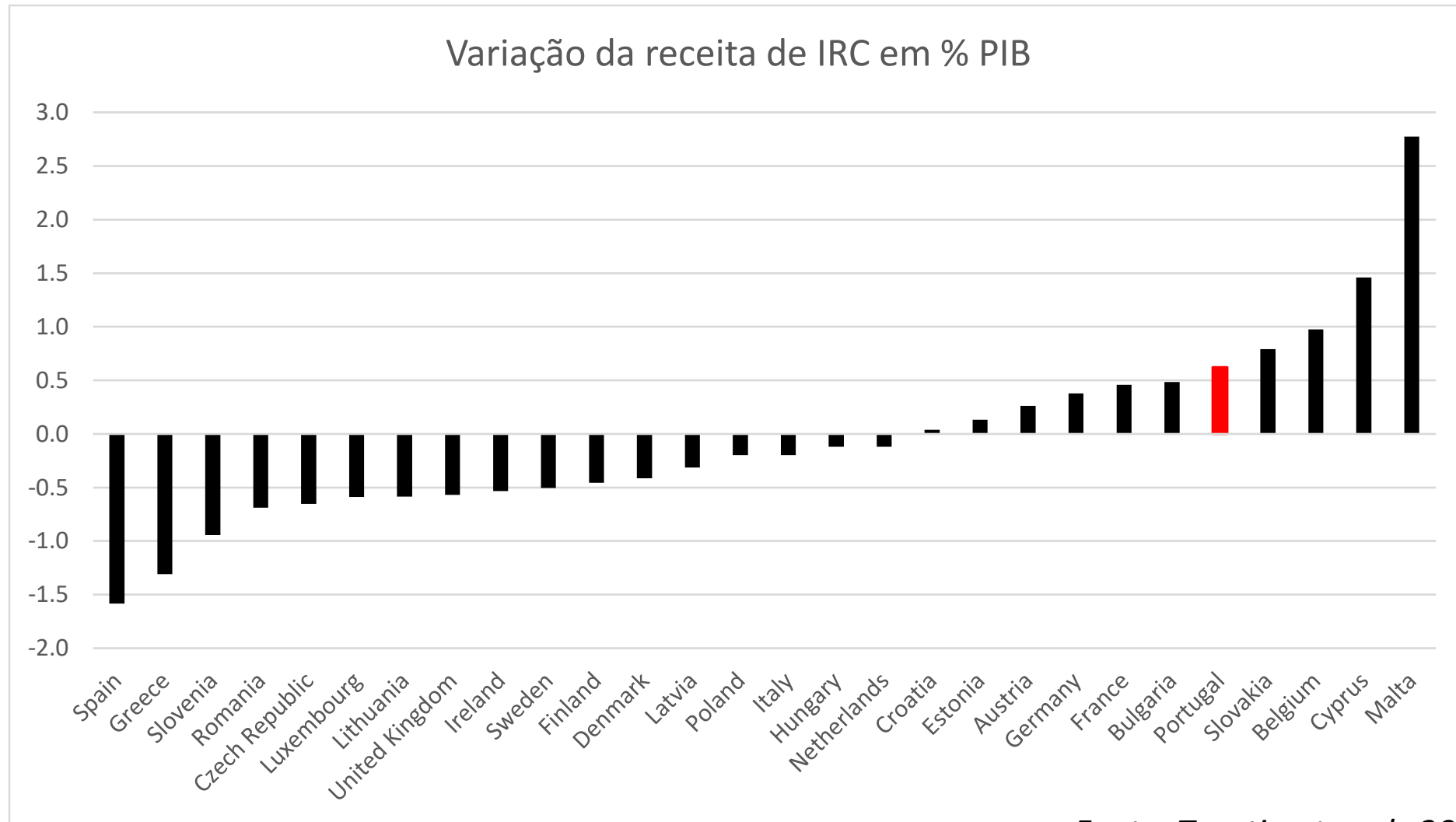
Os países têm reduzido substancialmente as suas taxas de IRC nos últimos 25 anos



Fonte: Taxation trends 2019

A Fiscalidade no contexto do crescimento económico

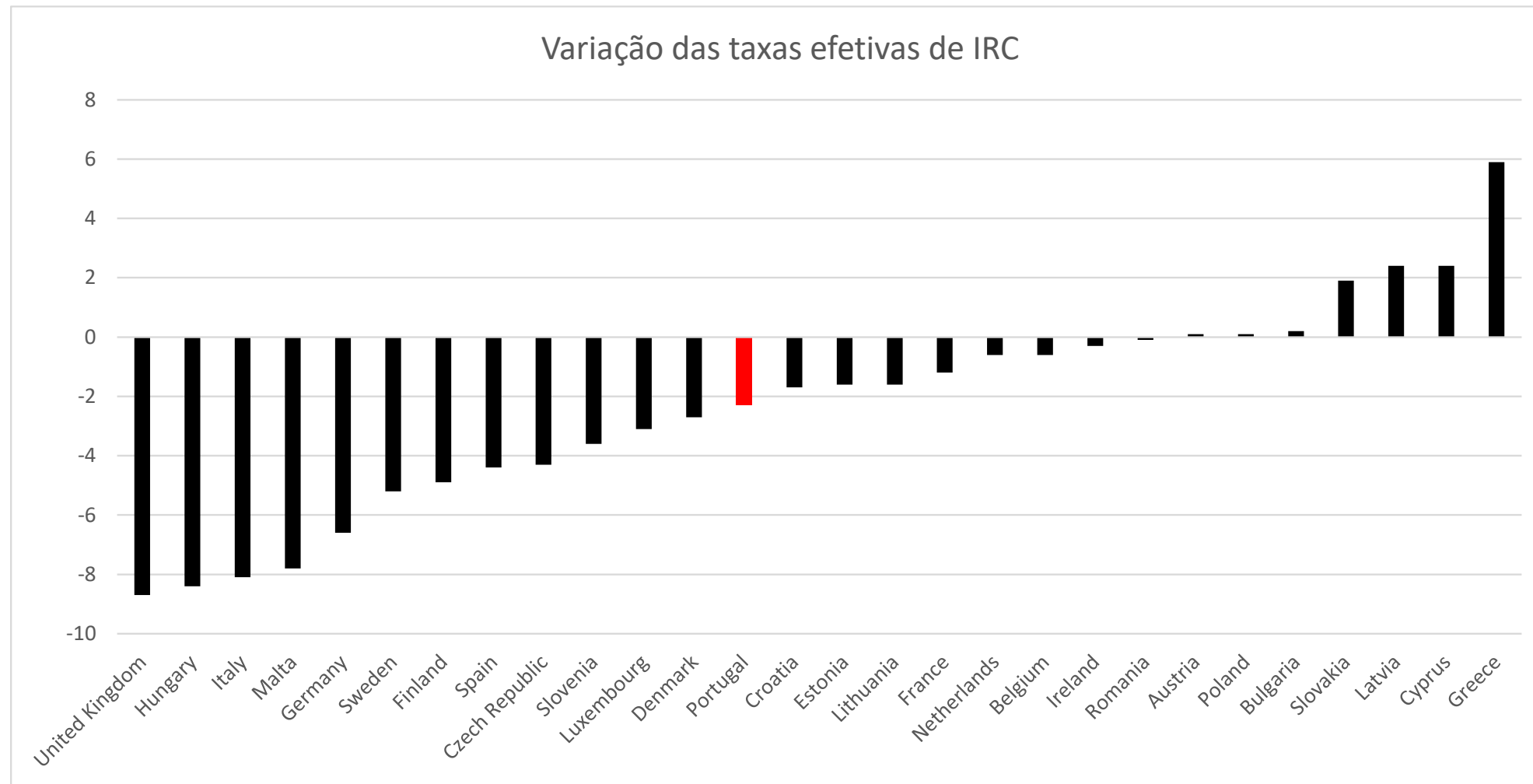
Mas sem perda significativa de receita fiscal



Fonte: Taxation trends 2019

A Fiscalidade no contexto do crescimento económico

Isto porque as taxas efetivas de IRC não se reduziram tanto como as taxas nominais



Carga e Esforço Fiscal

Contexto e Definições

☐ Indicadores de esforço fiscal (Índice de Frank e de Bird)

$$Frank_{it} = \left[\left(\frac{T}{Y} \right) \div \left(\frac{Y}{P} \right) \right] \times 100$$

$$Bird_{it} = \left[\left(\frac{T}{Y - T} \right) \div \left(\frac{Y}{P} \right) \right] \times 100$$

Onde:

T – receita fiscal e contributiva

Y- PIB

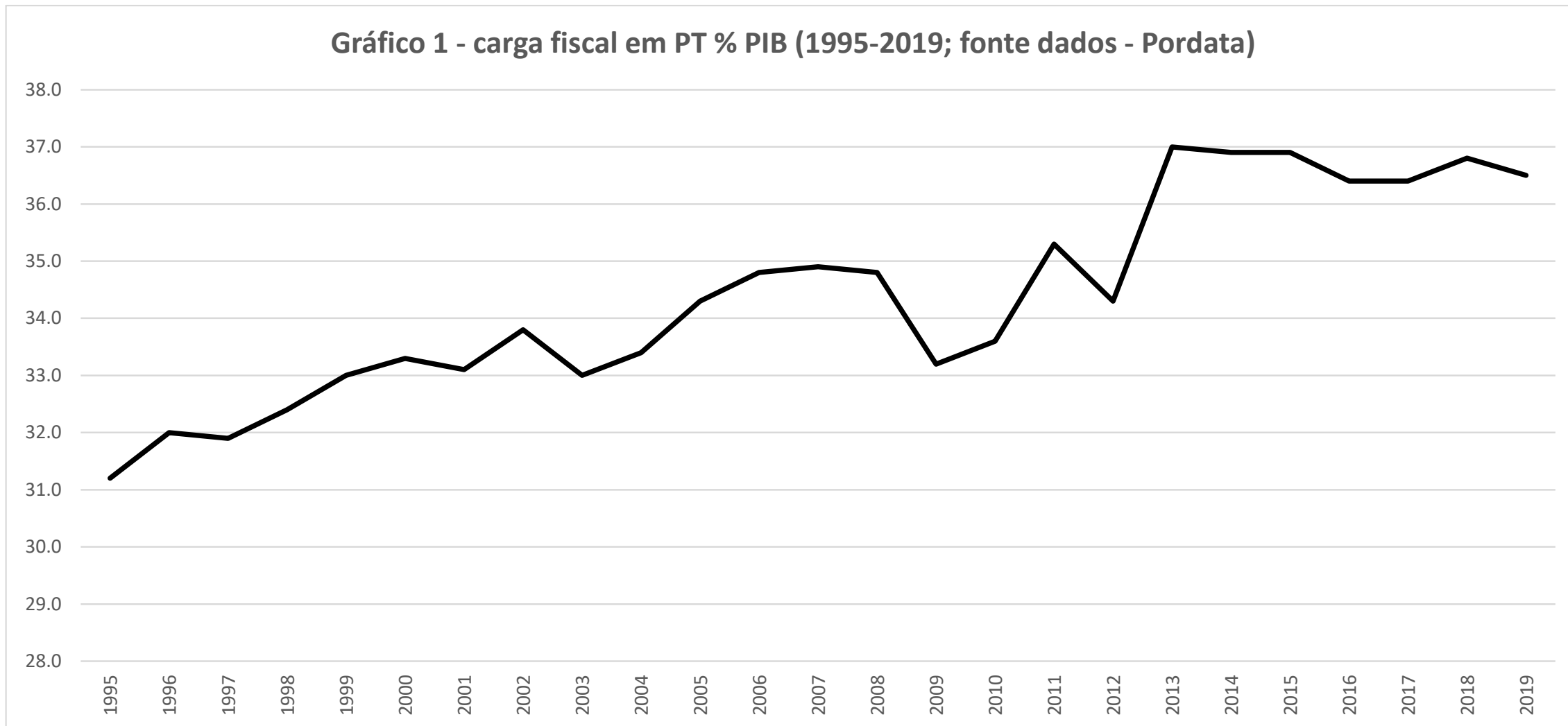
P - População

Evolução em Portugal

- ❑ A carga fiscal em Portugal tem subido significativamente nos últimos 25 anos.
- ❑ Subiu cerca de 6 p.p.
 - ✓ Impostos sobre o rendimento/património: 1.6 p.p.
 - ✓ Impostos sobre a produção/importação: 1.8 p.p.
 - ✓ Contribuições Segurança Social: 1.9 p.p.
- ❑ Mas a estrutura fiscal manteve-se praticamente inalterada

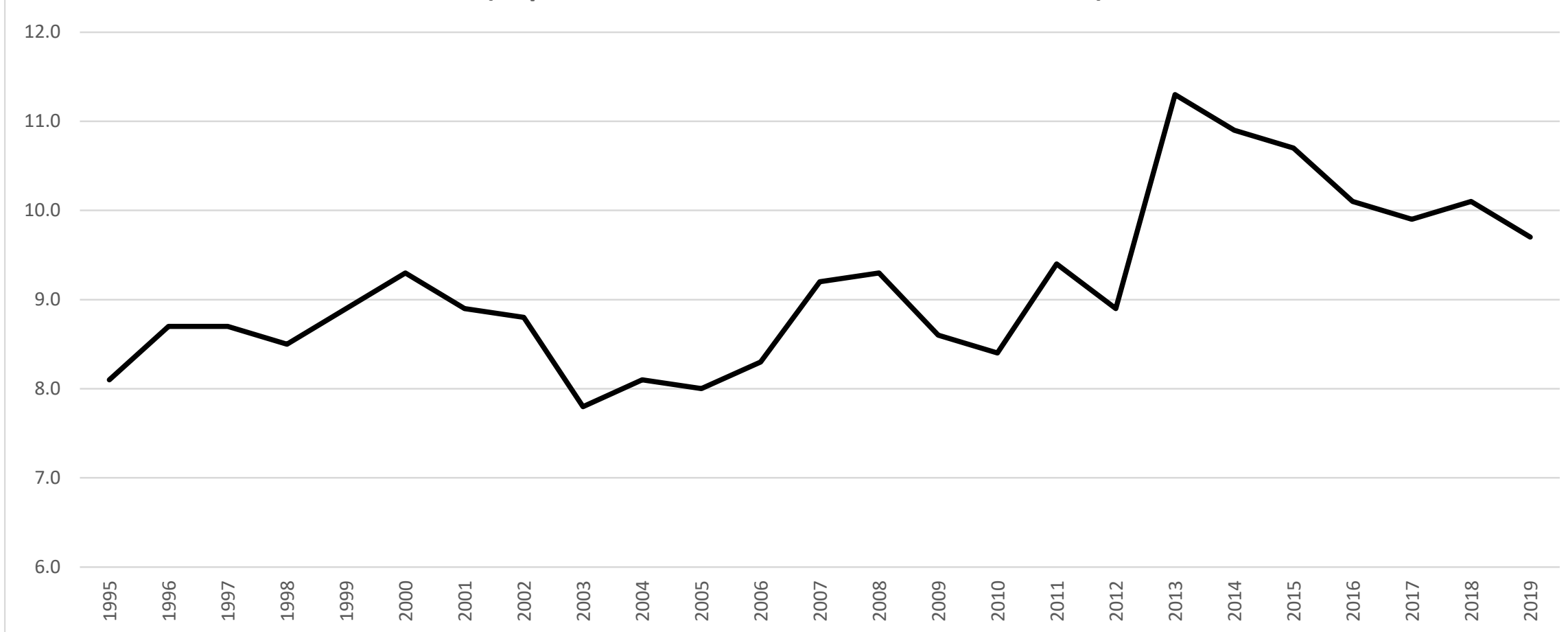
Evolução em Portugal

Gráfico 1 - carga fiscal em PT % PIB (1995-2019; fonte dados - Pordata)



Evolução em Portugal

**Gráfico 2 - carga fiscal em PT % PIB (1995-2019; fonte dados - Pordata)
(Impostos sobre o Rendimento e o Património)**



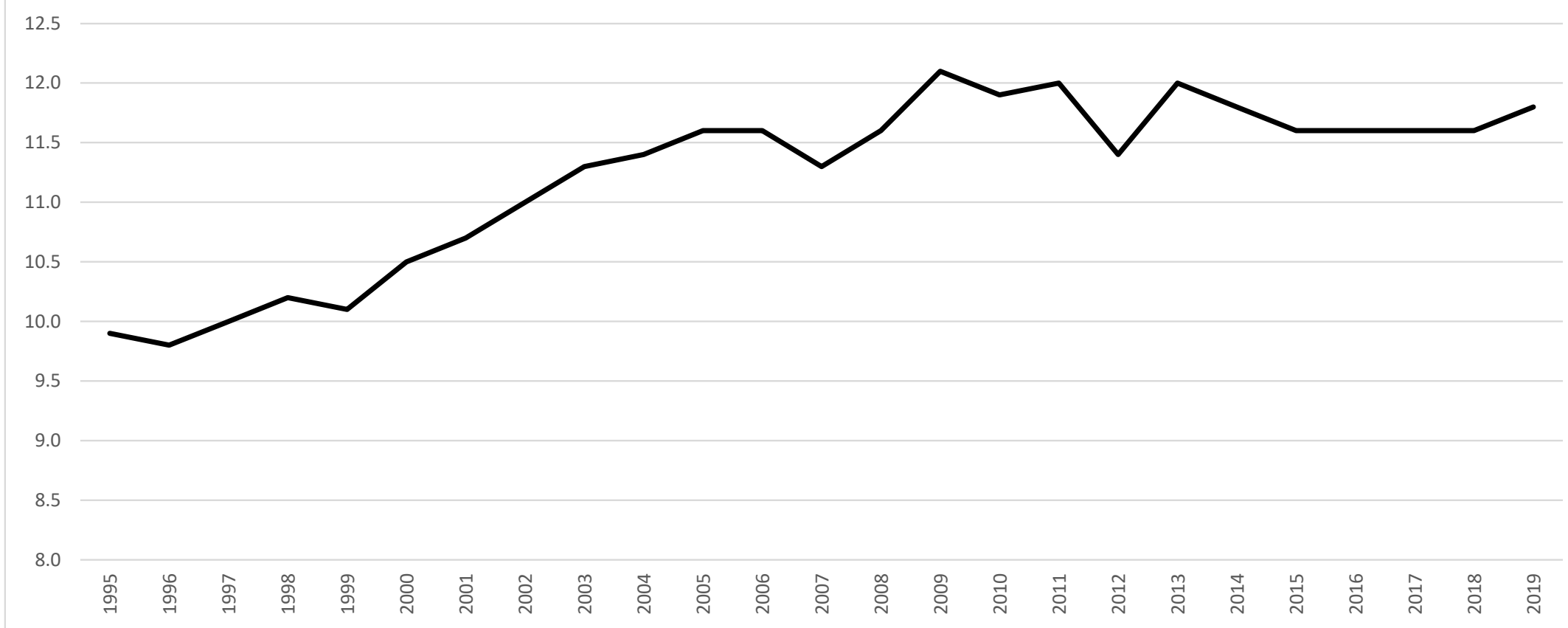
Evolução em Portugal

**Gráfico 3 - carga fiscal em PT % PIB (1995-2019; fonte dados - Pordata)
(Impostos sobre a Produção e a Importação - Impostos Consumo)**

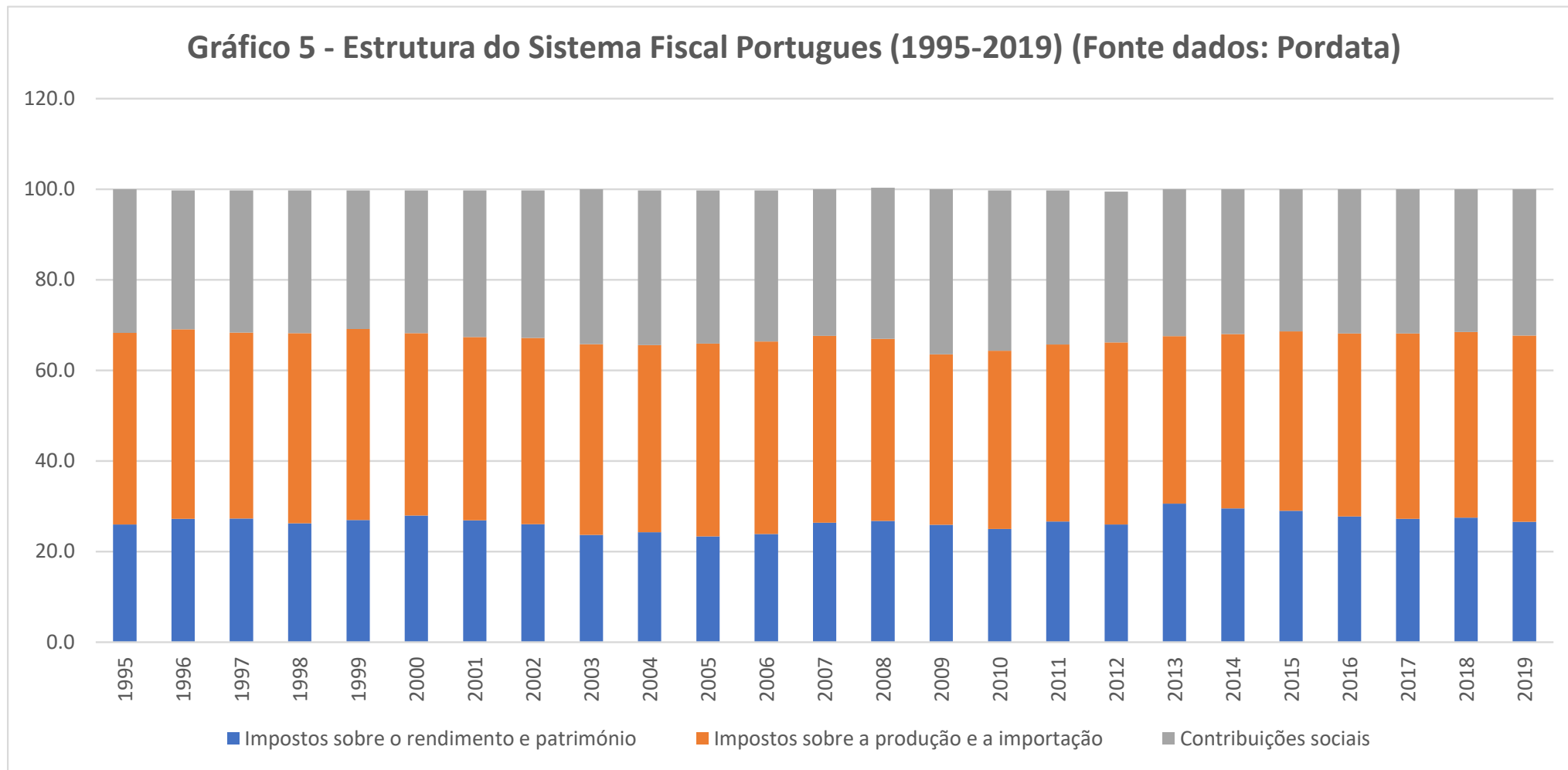


Evolução em Portugal

**Gráfico 4 - carga fiscal em PT % PIB (1995-2019; fonte dados - Pordata)
(Contribuições Segurança Social)**



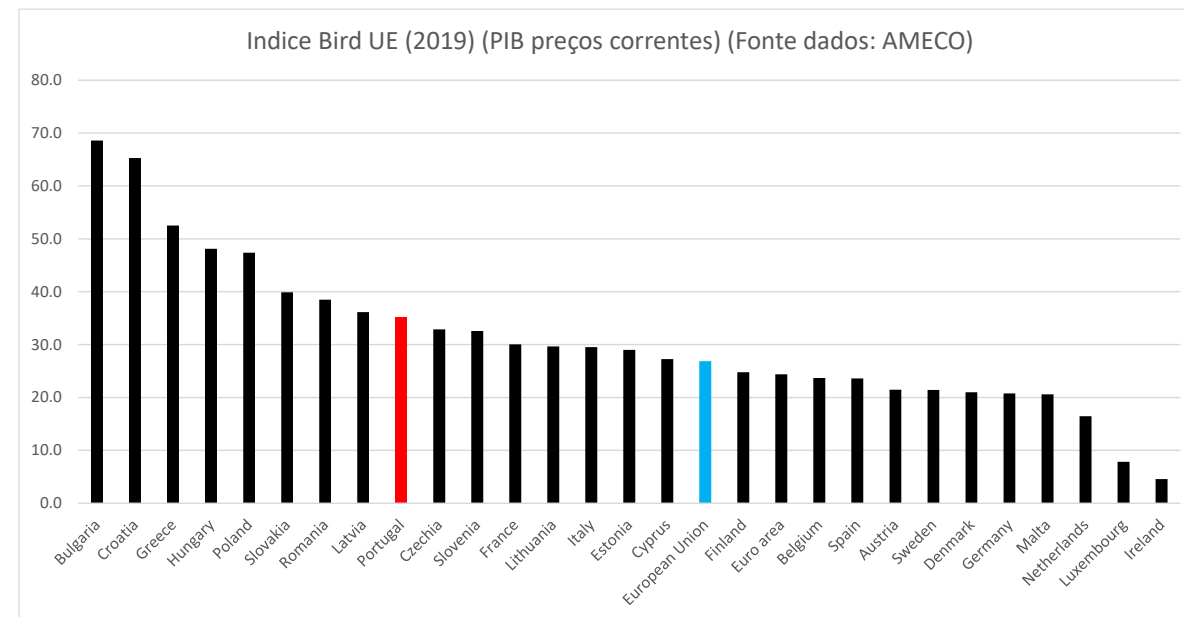
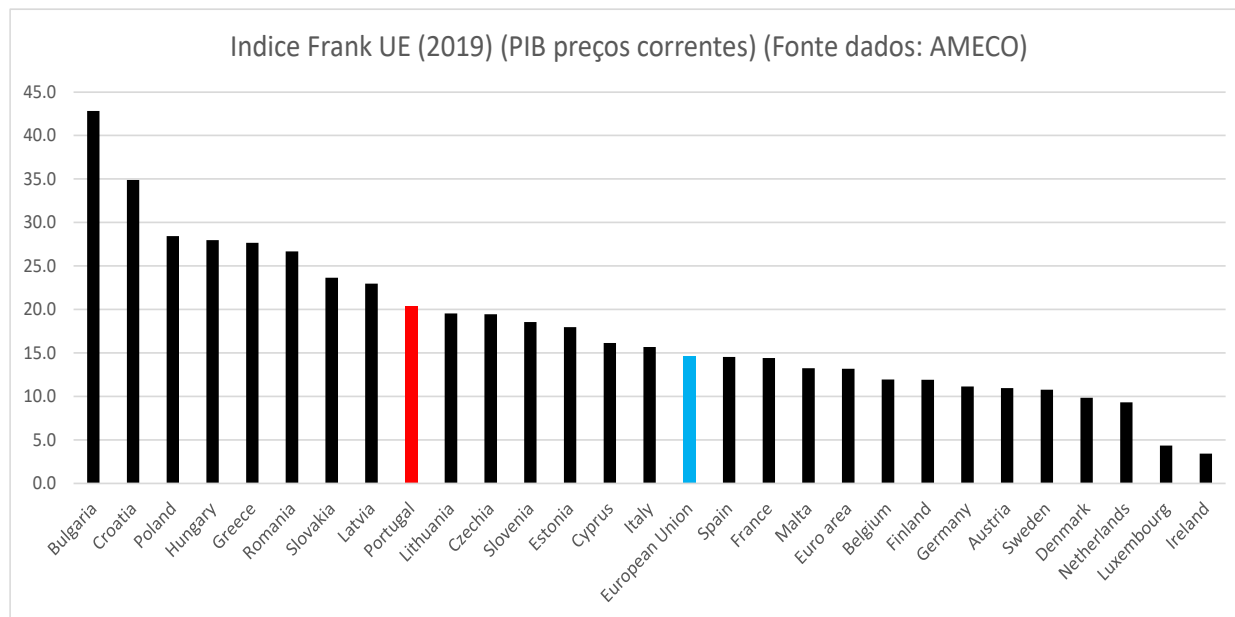
Evolução em Portugal



Evolução na Europa

Considerando o PIB nominal temos que:

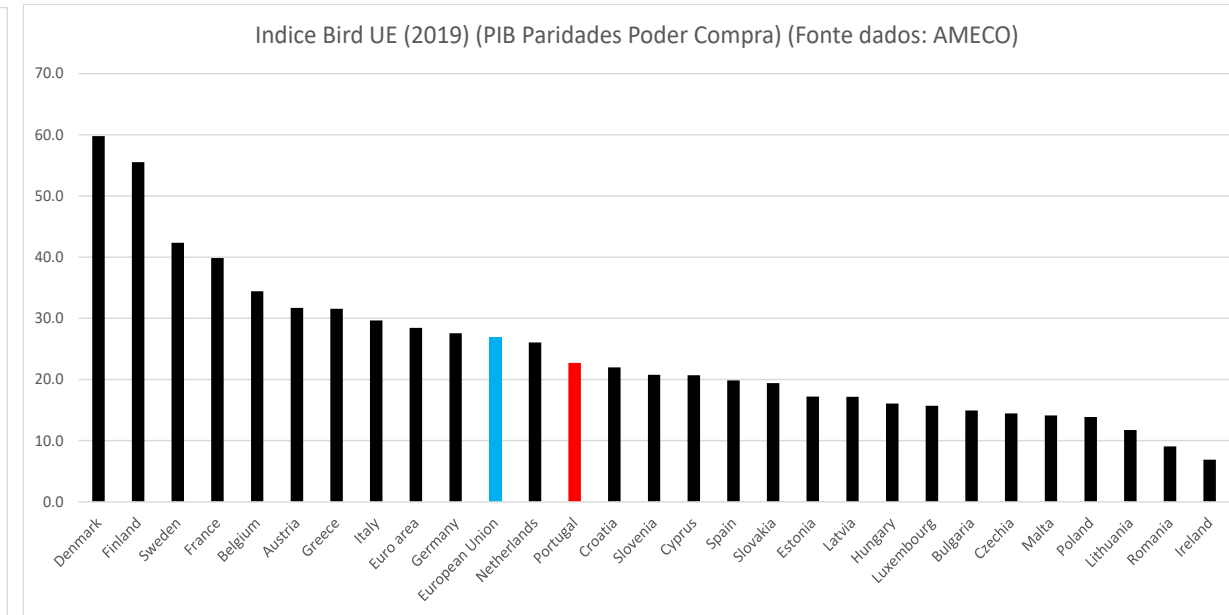
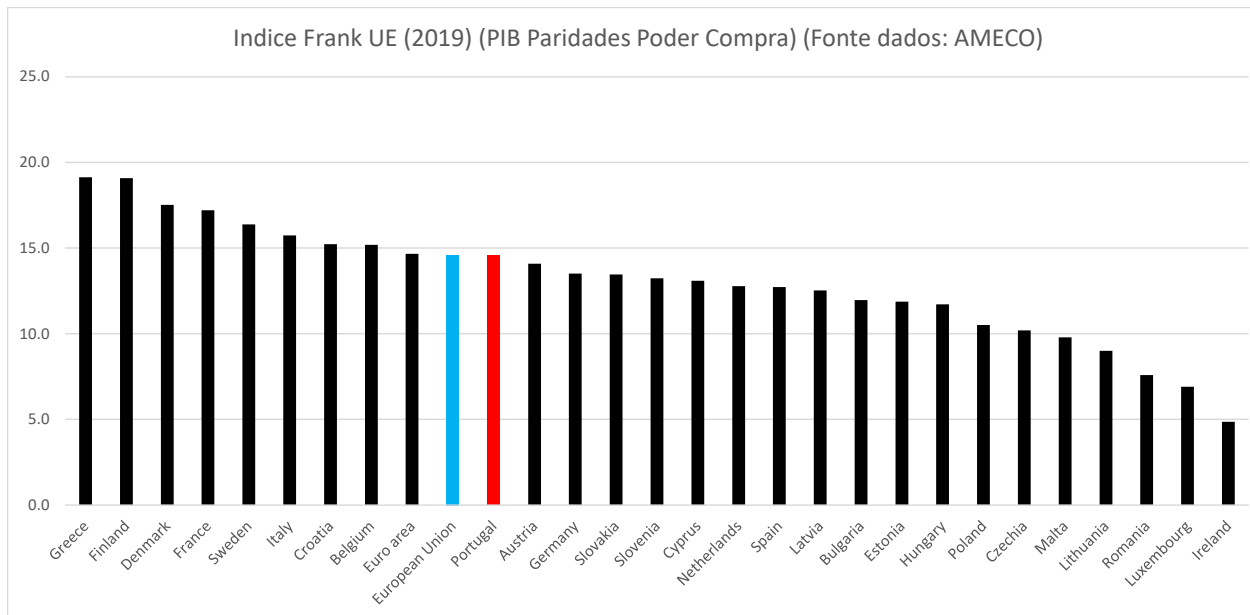
- ❑ Esforço Fiscal de Portugal acima da media Europeia, distante de Espanha e Irlanda
- ❑ Países menos desenvolvidos tendem a ter Índices maiores



Evolução na Europa

Contudo, é mais correto usar o PIB medido em PPS (Paridades do Poder de Compra):

- ❑ Esforço Fiscal de Portugal em linha com a média Europeia, distante de Espanha e Irlanda
- ❑ Portugal tem um Esforço fiscal (tal como a carga fiscal), muito acima da maioria dos seus concorrentes diretos



Reforma Fiscal: 5 Pilares

1. Estabilidade e Previsibilidade

2. Simplificação

3. Redução dos custos de cumprimento

4. Rapidez no Contencioso Tributário

5. Redução da carga fiscal sobre as famílias e as empresas

Muito Obrigado!

Referências

- House, C. L., & Shapiro, M. D. (2006). Phased-in tax cuts and economic activity. *American Economic Review*, 96(5), 1835-1849.
- Johansson, Å., Heady, C., Arnold, J., Brys, B., & Vartia, L. (2008). Taxation and economic growth.
- Ljungqvist, Alexander and Smolyansky, Michael (2018), To Cut or Not to Cut? On the Impact of Corporate Taxes on Employment and Income, NBER Working Paper No. 20753
- Myles, G. D. (2000). Taxation and economic growth. *Fiscal studies*, 21(1), 141-168.
- Rathelot, R., & Sillard, P. (2008). The importance of local corporate taxes in business location decisions: Evidence from French micro data. *The Economic Journal*, 118(527), 499-514.
- Sarmiento (2019a), Manual teórico-prático de IRC, Almedina
- Sarmiento (2019b), Manual teórico-prático de IVA, Almedina
- Sarmiento & Dinis (2013), "A Zona Franca da Madeira é um off-shore?", *Revista Portuguesa de Contabilidade*
- Slemrod, J. (2004). Are corporate tax rates, or countries, converging?. *Journal of Public Economics*, 88(6), 1169-1186.
- Yagan, Danny. 2015. "Capital Tax Reform and the Real Economy: The Effects of the 2003 Dividend Tax Cut." *American Economic Review*, 105 (12): 3531-63.
- Venâncio, A., Barros, V., & Raposo, C. (2020). Corporate taxes and high-quality entrepreneurship. *Small Business Economics*, 1-30.