



As amnistias fiscais em Portugal

Debate Dívidas fiscais Nuno de Oliveira Garcia

Terminou recentemente o regime excepcional para a regularização de dívidas fiscais e à Segurança Social criado pelo Decreto-Lei n.º 151-A/2013, de 31 de Outubro. Tal regime conteve, essencialmente, duas normas relevantes para quem a ele aderisse: (i) dispensar os juros de mora e compensatórios associados às dívidas regularizadas, e (ii) a atenuação do pagamento das coimas associadas ao incumprimento e a dispensa do pagamento dos encargos do processo de contra-ordenação ou de execução fiscal.

O tema das amnistias fiscais em Portugal carece de alguma reflexão, desde logo pela regularidade com que elas são aprovadas. Importa, naturalmente, destacar a sua eficácia no que respeita à angariação de receita, o que é comprovado pelos milhões de euros recebidos pelo Tesouro português ao abrigo desses regimes excepcionais. Este último plano não foi excepção e os resultados foram positivos, apesar do estranho boicote dos funcionários da Autoridade Tributária que fizeram greve nos dias em que era esperada maior adesão ao regime. É exactamente pelos bons resultados que acarretam que este tipo de regimes têm-se multiplicado (são uma receita que funciona, brincando com o duplo sentido da palavra 'receita'), de tal modo que chega a ser caricato referir-se, como fazia o próprio Decreto-Lei n.º 151-A/2013, de 31 de Outubro, a eles como sendo "medidas excepcionais" (que o são, mas por constituírem um desvio à relação natural entre Estado e contribuinte, e não pelo seu carácter inabitual) ou "derradeiras oportunidades".

Por outro lado, quando se refere a amnistia fiscal procede-se a uma simplificação (porventura tentadora para os contribuintes faltosos), posto que não estamos perante uma verdadeira amnistia no sentido em que esta é aplicada, por exemplo, a delitos políticos - ou seja, enquanto medida que pressupõe um novo juízo sobre a conveniência de proibir uma determinada conduta; em matéria tributária, não existe essa nova valorização. Acresce que, em qualquer caso, sempre estaríamos mais próximo de um indulto, que apenas pressupõe o perdão da pena, do que de uma amnistia, que supõe o perdão do delito. Aliás, trata-se de um indulto condicionado por um comportamento - o pagamento de uma dívida fiscal -, ou seja de um regime ao qual está subjacente uma perspectiva de troca, que sendo familiar à relação jurídico tributária, é distante da aceção comum de amnistia.

O regime aprovado no final de 2013, e

que terminou no final desse ano, incluía, como referimos, o perdão dos juros compensatórios e de mora a favor do Estado, sendo esta talvez a sua medida mais atractiva ao contribuinte devedor. Ou seja, a par da extinção da responsabilidade pela infracção, perdoou-se também a penalização pecuniária - prevista na lei - do comportamento lesivo do contribuinte devedor e a compensação que ao Estado é devida pela não entrega atempada da receita fiscal. Percebe-se a intenção por detrás da medida: a criação de um magnetismo capaz de atrair o contribuinte a adoptar um comportamento que, sendo-lhe ablativo, exige um esforço financeiro menor do que aquele com que contava. Mas, e não sendo uma originalidade deste regime, impõe-se ainda assim a questão em tom de perplexidade: não terá este regime permitido o diferimento temporal de impostos ao não onerar com juros previstos na lei os contribuintes devedores?

Impõe-se não esquecer que as receitas tributárias são do Estado e não dos governos



ao nível político poucas vezes abordada: ao beneficiar do pagamento massivo e temporalmente delimitado de impostos em dívida, e em troca dispensando os juros e reduzindo as coimas, o governo que aprova este tipo de medida acaba por prejudicar governos posteriores que, em caso de execução das dívidas, não poderão mais cobrar os juros e as coimas perdoados pelo executivo anterior (matéria tanto mais importante quanto, no actual enquadramento legal tributário, é muito difícil uma dívida prescrever). Para não referir aqueles casos em que no futuro se terá que devolver imposto agora pago por um tribunal entender que a dívida era, afinal, ilegal, cabendo ao Estado pagar ainda juros a favor dos particulares. Ou seja, impõe-se não esquecer a faceta de que as receitas tributárias são do Estado e não dos governos.

Docente universitário (UL Faculdade de Direito) e advogado fiscalista

A resposta não poderá deixar de ser positiva. Ou seja, na prática, legitima-se um fim económico que a própria Lei Fiscal tantas vezes pretende evitar - existem, efectivamente, diversas cláusulas antiabuso na legislação fiscal nacional destinadas exactamente a impedir o mero diferimento do pagamento de tributos.

Note-se, por fim, uma consequência