

## *Tributação das mais-valias: Sensibilidade e Bom Senso*

### Manifesto por uma tributação moderada e não-retroactiva das mais-valias mobiliárias

1. Foi aprovado na passada quinta-feira, em Conselho de Ministros, um novo regime de tributação em IRS das mais-valias mobiliárias. Com este regime eleva-se para 20% a taxa de imposto na alienação de quotas, anteriormente de 10%, e introduz-se idêntica tributação para as auferidas em acções detidas por mais de 12 meses e obrigações e outros títulos de dívida, anteriormente inexistente. Esta medida tem sido erroneamente caracterizada na comunicação social como atingindo as mais-valias “bolsistas”. Não é assim: ela onera desde a venda de quotas numa qualquer sociedade às acções não cotadas em bolsa, passando por obrigações da dívida pública ou privada.
2. Existe hoje um consenso inédito, comum ao PS, BE e PCP, mas também ao PSD, ou pelo menos ao seu líder, no sentido de tributar as mais-valias mobiliárias. Aceites as ponderosas razões de justiça contributiva e necessidade de receita fiscal que presidem à aprovação da medida importa atentar no *quando* e no *como* da sua introdução.
3. O regime actual de tributação de mais-valias na alienação de quotas, acções, obrigações e títulos de dívida vigora desde 1989. As mais-valias mobiliárias não eram genericamente tributadas em sede do anterior Código do Imposto de Mais-Valias. Assim, o Código do IRS dispôs que só ficavam sujeitas a este imposto as partes sociais adquiridas depois da sua entrada em vigor. Era uma solução sensata e que protegia as expectativas legitimamente geradas por quem comprara, durante décadas, quotas ou acções até 31 de Dezembro de 1988.
4. Foi posteriormente ensaiado, em 2000, pela denominada Reforma Fiscal de Pina Moura e Sá Fernandes, um agravamento da tributação introduzida sobre a matéria em 1989. Numa lei aprovada pelo PS, PCP e BE previa-se um englobamento parcial e uma tributação progressiva das mais-valias mobiliárias, embora a nova redacção do Código do IRS apenas fosse aplicável às partes sociais e outros valores adquiridos após a sua entrada em vigor.
5. Parece certo, pois, que as partes sociais e valores mobiliários adquiridos antes de 1 de Janeiro de 2001 não podem ser tributados segundo o regime que ora se pretende introduzir. Com efeito, em 2000, perante problema semelhante, foi-lhes dado um regime transitório, nunca revogado, que os imunizou de alterações desfavoráveis posteriores. Os titulares destes bens não têm apenas uma expectativa de não ser tributados em conformidade com o diploma agora proposto; têm um verdadeiro direito que a Lei Pina Moura e Sá Fernandes lhes atribuiu e que nenhuma outra, posteriormente, lhes retirou.
6. O actual Governo transmitiu sinais contraditórios quanto à tributação que pretendia para as mais-valias mobiliárias. Assumidamente não a colocou na sua Proposta de Lei

do Orçamento do Estado (LOE) para 2010. Não dinamizou o grupo parlamentar que o suporta para a introduzir na Assembleia da República. Mesmo após a apresentação do Plano de Estabilidade e Crescimento deixou alimentar a ideia, pelo menos num primeiro momento, de que tal alteração entraria em vigor em 2011. Posteriormente, admitiu que poderia ser ainda introduzida em 2010, quando os mercados financeiros se mostrassem estabilizados. E, volvido um mês, num momento em que a LOE para 2010 ainda não está publicada, e num contexto em que os mercados crescentemente penalizam a dívida pública portuguesa, com os credores a exigem *spreads* maiores face ao aumento do risco inerente à economia pátria - os quais atingiram o seu máximo, desde 1999, precisamente na passada quinta-feira -, vislumbra já a dita estabilização, que viabiliza a nova política.

7. A Proposta de Lei aprovada em Conselho de Ministros não tem um regime transitório. Por omissão, pretende-se que a Lei, quando aprovada no Parlamento, se aplique a todo o ano de 2010, tributando mais-valias mobiliárias realizadas desde 1 de Janeiro, mesmo que anteriormente à sua publicação ou ao Comunicado de quinta-feira da Presidência do Conselho de Ministros. Ou seja, aquilo que não se quis em Janeiro, Fevereiro ou Março para o ano de 2010, quando se apresentou, discutiu e aprovou a LOE, quer agora aplicar-se para aqueles mesmos meses, quando era ainda outra a ideia sobre o tema... É caso para dizer que parece ser irrelevante introduzir tributação anual em IRS no dia 1 de Janeiro, em Junho ou Julho (meses prováveis para a publicação da lei ora em causa), ou quiçá no dia 31 de Dezembro.
8. Esta tributação, pelo menos na parte em que atinge todos os que alienaram acções, quotas, obrigações ou outros títulos de dívida antes do anúncio público da passada quinta-feira, é manifestamente inconstitucional, por violação dos princípios da segurança jurídica e da não retroactividade da lei fiscal. Afecta quem confiou no regime em vigor, e mesmo nos anteriores anúncios das intenções do Governo, para decidir se vendia ou comprava e por que preços o fazia, o que porventura não teria feito, ou feito nas mesmas condições, acaso conhecesse a tributação que agora vai pretensamente impender sobre factos passados.
9. Não é líquido que a lei, acaso publicada, por exemplo em 1 de Julho de 2010, seja inconstitucional, se se vier a aplicar apenas às mais-valias realizadas após a sua entrada em vigor, ainda que por essa via possa atingir títulos ou quotas adquiridos anteriormente. Ainda assim, a tutela da confiança aconselharia a seguir os avisados e importantes precedentes de 1989 e 2000 que salvaguardaram, e bem, as expectativas de todos quantos já tinham mais-valias potenciais ou latentes em bens previamente adquiridos. Note-se que o regime apoiado em 2000 pelo PS, PCP e BE era totalmente garantístico em matéria de aplicação da lei nova no tempo, ao contrário do agora proposto.
10. A Reforma de 2000 soçobrou, quanto à tributação das mais-valias mobiliárias, porque, embora não retroactiva, e demonstrando alguma moderação quanto à taxa efectiva de tributação, não logrou o consenso de todo o PS - que logo em 2001 a suspendeu -, e

do PSD e do CDS, os quais, em 2003, repuseram o esquema anterior. Na prática, o único regime de tributação que Portugal conheceu, nesta matéria, é o regime originário, de 1989, que nasceu com o Código do IRS e a respectiva Reforma Fiscal. Em suma, pretende-se agora fazer tábua rasa de um regime jurídico que se sedimentou ao longo de mais de 20 anos, caso raro de longevidade no panorama de volatilidade fiscal que caracteriza o sistema português.

11. A tributação proposta assenta numa taxa relativamente elevada e num regime de reporte de perdas pouco atractivo. As mais-valias em acções detidas por mais de 12 meses nada pagavam; agora pagarão 20%. Aparentemente as menos-valias mobiliárias continuarão a apenas poder ser reportadas por dois anos, e de forma estanque, contra mais-valias do mesmo tipo. É certo que o Relatório do Grupo para o Estudo da Política Fiscal, promovido pelo Governo da anterior legislatura, admite taxa de tributação semelhante, pelo menos num primeiro momento, mas num contexto em que o Código do IRS evoluísse para um modelo semi-dual. Ora, neste, todos os rendimentos das actuais categorias E – rendimentos de capitais, F – rendimento prediais e G – incrementos patrimoniais do IRS integrariam uma *base de tributação da poupança*, subtraída ao englobamento obrigatório e às taxas progressivas dos escalões, e submetida a uma taxa de imposto única, com total comunicabilidade de perdas (admitindo-se, por exemplo, que um rendimento predial ou um juro fossem compensados por uma menos-valia mobiliária) e um prazo de reporte mais dilatado para as mesmas. A sensibilidade, nesta sede, recomendaria tributação mais moderada do que a anunciada, seja através de taxa de imposto inferior aos 20% seja, a manter-se tal taxa, através de maior comunicabilidade e prazo de reporte para as menos-valias.
12. Em conclusão, está criada uma oportunidade única para introduzir, de forma unânime, do PCP e do BE ao PS e PSD, a tributação das mais-valias mobiliárias, que as finanças públicas e a justiça fiscal reclamam. Mas um consenso duradouro, em homenagem à estabilidade do sistema fiscal, só pode ser conseguido, no mínimo, com a introdução de um regime transitório, semelhante aos de 1989 e 2000, sendo igualmente concebíveis soluções que, sem afectar o essencial da proposta do Governo, moderem ainda a tributação ao nível da taxa ou do tratamento das menos-valias.
13. O Programa de Estabilidade e Crescimento joga a sua credibilidade não apenas na audácia das medidas que propõe mas igualmente no respeito pelo Estado de Direito e pela credibilidade da política fiscal junto dos mercados financeiros, a qual não pode vir a surpreender, em Junho ou Julho de 2010, os investidores que há vinte anos confiam no regime vigente, sejam eles os de 1989, de 2001 ou do primeiro trimestre de 2010.