AHRESP®

ASSOCIAÇÃO DA HOTELARIA, RESTAURAÇÃO E SIMILARES DE PORTUGAL

Instituição de Utilidade Pública

Relatório Grupo Trabalho Interministerial

- Pré-Análise Técnica -

20.setembro.2013

ÍNDICE

	Pág.
1. Enquadramento	2
2. Evolução da receita fiscal com origem no sector da restauração e similares	3
3. Impacto Económico	6
4. Alargamento da base tributável e ganhos de eficiência fiscal	8
5. Benchmarking - análise comparada de Portugal com outros Estados-Membros	10
6. Cenários para 2014	11

1. Enquadramento

O Grupo de Trabalho Interministerial, criado pelo Despacho n.º 4625-A/2013, com o objetivo de proceder à avaliação dos custos de contexto relativos aos sectores da hotelaria, restauração e similares, apresentou o seu relatório no passado dia 13 de setembro.

O relatório aborda um conjunto de matérias, onde se destaca:

- Evolução da receita fiscal com origem no sector da restauração e similares
- Impacto económico no:
    - Nível de Atividade
    - Emprego
    - Número de Empresas
    - Turismo
- Alargamento da base tributável e ganhos de eficiência fiscal
- Benchmarking - análise comparada de Portugal com outros Estados-Membros da UE
- Cenários para 2014

Assim, apresenta-se de seguida uma análise a cada um dos pontos acima referidos.

2. Evolução da receita fiscal com origem no sector da restauração e similares

De acordo com os dados divulgados no presente relatório, a Autoridade Tributária indica que de 2011 para 2012, o setor da restauração passou de um pagamento de IVA de 249 milhões de euros, para 521 milhões de euros, um aumento de 109%, ou seja, mais 272 milhões de euros de receita.

Importa desde já destacar que, a informação que a AT apresenta diz respeito ao IVA a entregar ao Estado, ou seja, este aumento de 272 milhões de euros não significa que tenha sido receita efetivamente recebida pelo Estado, uma vez que, no contexto de profunda crise que o setor se encontra, o aumento de 77% da taxa do IVA foi globalmente internalizado nas margens das empresas, levando à sua descapitalização, como é reconhecido no relatório, pois não se verificou aumento de preços no setor.

Este cenário implica um grave constrangimento de tesouraria para as empresas, o que origina dificuldades de cumprimento das suas obrigações, em particular no pagamento do IVA a entregar ao Estado.

Em sede de IRS e IRC, o relatório indica que, em 2012, face a 2011, o Estado recebeu menos 7 milhões de euros de IRC e menos 21 milhões de euros de IRS. Esta perda agregada de 28 milhões de euros, diagnosticada pela AHRESP, é o reflexo do encerramento de empresas e extinção de postos de trabalho do Setor.

Também em sede de Segurança Social, o Estado recebeu menos 46 milhões de euros de contribuições de Taxa Social Única (das empresas e dos trabalhadores), uma situação igualmente diagnosticada pela AHRESP.

Por fim, em matéria de subsídio de desemprego, em 2012, o Estado teve um acréscimo de 26 milhões de euros com desempregados oriundos do setor da restauração.

De acordo com os dados do relatório do Grupo de Trabalho, **o suposto aumento de 272 milhões de euros em sede de IVA**, e a perda de receita e aumento de despesa com IRC, IRS, TSU e Subsídio de Desemprego em 100 milhões de euros, levaram a uma receita líquida fiscal integrada do setor de 172 milhões de euros.

Em resumo, apresenta-se os resultados apurados pelo Governo, em comparação com os dados apresentados pela AHRESP ao Governo, em setembro de 2012:

	2012		2013	
	Relatório	Estudo PwC	Relatório	Estudo PwC
Receita				
IVA	272	565	79	399
Despesa				
IRC	-7	0	n.d.	-52
IRS	-21	-1	n.d.	-16
TSU	-46	-15	n.d.	-178
Subsídio Desemprego	-26	-33	n.d.	-373
IVA e IRC Indireto	-	-44	n.d.	-235
Sub-Total	**-100**	**-93**	**-**	**-854**
Saldo	**172**	**472**	**n.d.**	**-455**

milhões de €

Notas:

. O Estudo efetuado pela PwC, em termos de IVA, considerou o IVA a favor do Estado

. O Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial, em termos de IVA, considerou o IVA a entregar do Estado

Conforme se verifica no quadro anterior, o Estudo da PwC considerou os efeitos provocados na cadeia de valor, os quais, em termos de receita de IVA e de IRC indireto, provoca uma perda agregada de receita para o Estado de 279 milhões de euros entre 2012 e 2013.

Este aspeto ganha especial relevância quando o próprio Grupo de Trabalho, no seu relatório (pág. 24) reconhece que *"(…)de acordo com dados estruturais, estes sectores incorporam um nível elevado de Valor Acrescentado Nacional (VAN) – com um VAN de 82% -, superando a média nacional, que se situa em 75%. A título de exemplo, refira-se que o VAN associado ao sector da agricultura e pecuária se situa em 70%, os têxteis em 61%, e os produtos alimentares e bebidas em 65%. O elevado conteúdo nacional torna a sua atividade relevante para outros sectores a montante, como a produção de bens alimentares, de bebidas, de loiças ou de mobiliário."*

Assim, entende-se que os resultados que o Grupo de Trabalho não refletem a total realidade do efeito do aumento do IVA de 13% para 23% nos serviços de alimentação e bebidas.

Paralelamente, o relatório indica que, até final de 2013, a receita de IVA a entregar ao Estado deverá atingir os 600 milhões de euros, traduzindo-se num aumento de 140% face a 2011. Importa desde já referir que, se o aumento de 2011 para 2012 foi de 109% (+272 milhões de euros), o relatório estima que no ano 2013 o aumento de receita de IVA será de 79 milhões de euros (totalizando 600 milhões de euros de receita de IVA) face a 2012, um aumento de 15%.

Acresce que este aumento de 15% na receita de IVA será feito devido às alterações introduzidas no início do ano no tocante aos sistemas de faturação, e não decorrentes, diretamente, do aumento da taxa de IVA.

No entanto, para o ano 2013, o relatório não apresenta qualquer estimativa de qual será a perda de receita de IRC, IRS e TSU e aumento de despesa de subsídio de desemprego, não se conseguindo aferir se o resultado final, em 2013, se traduzirá num resultado positivo, ou negativo.

3. Impacto Económico

No que respeita ao impacto económico o quadro seguinte sumariza os efeitos ao nível da atividade, emprego e número de empresas:

	2011		2012			2013	
	Relatório	Estudo PwC	Relatório	Nielsen	Estudo PwC	Relatório	Estudo PwC
N.º Empresas	-	-	-1.733	-9.000	-11.077	-	28.252
Postos de Trabalho	-	-	-11.451	-34.000	-37.000	-	-62.000
Volume de Negócios	-4,5%	-	-12,3%	-	-13,1%	-8,7%	-12,3%

No que respeita ao nível de atividade (volume de negócios), e conforme se confirma pelo quadro acima, as estimativas do Estudo da PwC encontravam-se alinhadas com os dados efetivamente registados pelo setor.

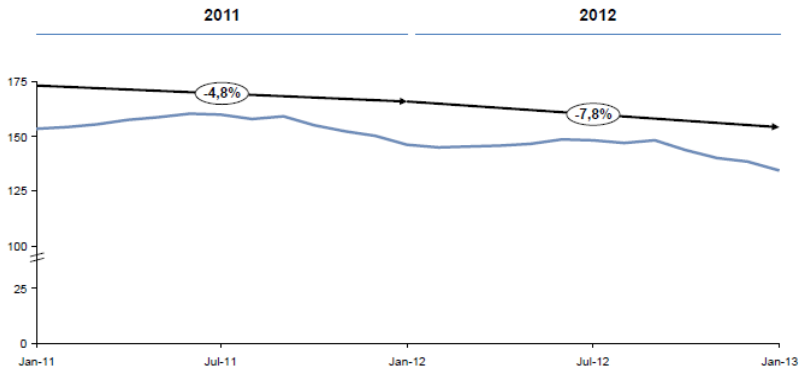
No entanto, o próprio relatório indica que, entre 2011 e 2013, o setor terá uma quebra acumulada da atividade na ordem dos 25%.

No que toca ao Emprego (postos de trabalho), o próprio relatório é ambíguo na informação que divulga, uma vez que utiliza fontes de informação distintas, com resultados igualmente distintos.

Os dados apresentados na página 15 referentes ao nível de emprego apresentam discrepâncias relativamente aos dados públicos. Refere o documento que em 2011, de acordo com o INE o número de desempregados ascende a 55.565 indivíduos. Os dados do INE "Estatísticas do Emprego" e "nº de trabalhadores", para além de não destratarem o número de desempregados por setor, não apontam neste sentido. Bem como os dados do IEFP só apontam um número de 55 000 desempregados em 2012.

O Relatório do Grupo de Trabalho indica que, de acordo com dados oficiais do Instituto de Informática da Segurança Social, de 2010 para 2011 o setor registou uma quebra de -4,8% no número de pessoas singulares com remuneração no setor da restauração e similares, tendência que se manteve em 2012, com uma redução de -7,8% face a 2011.

Figura 3: Evolução do número de pessoas singulares com remuneração no sector da restauração e similares (em milhares)



Fonte: I.I., I.P..

Analisando o gráfico anterior, verifica-se que o Instituto de Informática da Segurança Social apresentava em 2011 um registo de cerca de 154.200 trabalhadores no setor da restauração.

No entanto, de acordo com dados do INE (Estatísticas das Empresas), em 2011, o setor da restauração e bebidas registou um total de 230.390 trabalhadores, ou seja, uma disparidade de mais de 76.000 trabalhadores.

Paralelamente, o relatório refere o estudo da Nielsen, que aponta para uma redução de 27.000 a 34.000 postos de trabalho em 2012, quando o Instituto de Informática da segurança Social apenas refere um total de 11.451 desempregados.

O IEFP – instituto de Emprego e Formação Profissional, nas suas estatísticas mensais e anuais, até Agosto de 2013, demonstra que o desemprego registado aumentou cerca de 24,9 % entre 2009 e Agosto de 2013.

Em relação ao <u>número de empresas</u>, o relatório, baseado em dados oficiais da Autoridade Tributária, refere que apenas terão encerrado 1.733 empresas, quando o estudo da Nielsen, referenciado no relatório do Grupo de Trabalho, estima que em 2012 terão encerrado cerca de 9.000 pontos de venda. Esta situação demonstra o efeito dos encerramentos silenciosos do nosso setor, que causam impactos negativos nas contas do Estado muito superiores às estimadas.

São igualmente utilizados dados retirados do estudo da Central de Balanços relativo ao setor do Alojamento e Restauração. No entanto, importa referir que estes dados estudam apenas o período 2006-2009, não explicando o estado de crise decorrente do aumento do IVA. No entanto, para esta altura, o próprio Banco de Portugal já indica que relativamente à situação financeira das empresas *"(…) a maioria destas empresas (72%) apresentava mesmo capitais próprios negativos, ou seja, toda a sua atividade era financiada exclusivamente por capital alheio, estando por isso numa <u>situação extremamente vulnerável."</u>*

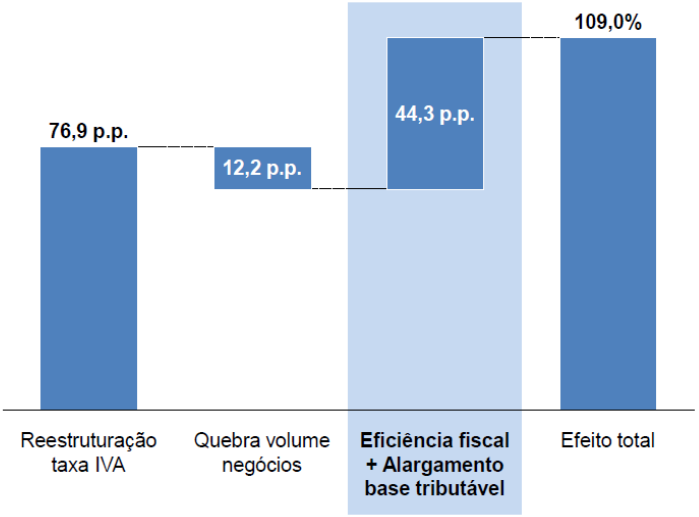
4. Alargamento da base tributável e ganhos de eficiência fiscal

Nesta matéria o relatório aponta 3 medidas que permitiram o aumento da receita fiscal, nomeadamente:

- Imposição da obrigatoriedade da utilização de programas de faturação certificados
- Declaração do Modelo 40
- Reforma de Faturação

Importa desde já referir, que no âmbito da reforma da faturação o setor da restauração e bebidas, no primeiro semestre de 2013 comunicou à Autoridade Tributária 325,4 milhões de faturas, que representam 98,3% do total das faturas comunicadas pelos setores de atividade com benefício fiscal para os contribuintes, e 16,3% do total das faturas comunicadas por todos os setores de atividade.

De acordo com a figura 7 do relatório (pág. 22), relativamente ao ano 2012, é reconhecido que no aumento de 109%, 64,7 p.p. se devem ao aumento da taxa do IVA aplicado aos serviços de alimentação e bebidas de 13% para 23%, e que 44,3 p.p. resultam da eficiência fiscal e alargamento da base tributável.

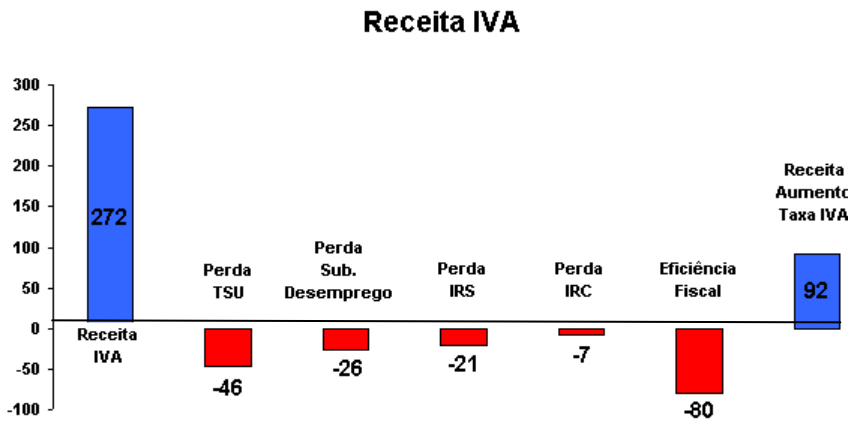


Fonte: Dados disponibilizados pela AT.

Nesse sentido, dos 272 milhões de euros de aumento de receita de IVA, cerca de 162 milhões de euros dizem respeito ao aumento da taxa do IVA, e 110 milhões de euros à eficiência fiscal e aumento da base tributável.

Face ao exposto, e considerando que o Estado registou uma quebra agregada de receita de 100 milhões de euros, a receita líquida efetiva para Estado foi apenas de 62 milhões de euros, uma vez que os 80 milhões de euros resultam de eficiência fiscal e alargamento da base tributária, onde não está implícito o encerramento de empresas e extinção de postos de trabalho.

Assim, em termos de Orçamento de Estado para 2014, as contrapartidas do setor apenas terão de ser na ordem dos 92 milhões de euros, e não, de 172 milhões de euros.



5. Benchmarking - análise comparada de Portugal com outros Estados-Membros da UE

Este capítulo refere que, no âmbito dos restantes países intervencionados pela TROIKA, Irlanda, Chipre e Grécia, é aplicada a taxa reduzida de IVA ao setor da restauração, sendo Portugal o único país onde se aplica a taxa normal.

Reconhece igualmente que *"(…)A taxa de IVA aplicável em Portugal ao sector da restauração e similares é superior ao verificado em países de cultura mediterrânica, onde se praticam taxas de IVA reduzidas (Espanha: 10%; França: 7%; Itália: 10% Chipre: 8% e Grécia: 13%)"*, e que é em Portugal que o preço final das refeições é mais reduzido.

Ao nível do Emprego, é referido que *"(…) um estudo mais recente de Brendan O'Connor (2013) examina o impacto da redução do IVA na restauração e hotelaria de 13% para 9,5% na Irlanda em 2010 no âmbito do "Jobs Initiative""*.

O estudo sugere que a redução da taxa de IVA se tenha repercutido favoravelmente no emprego: a redução de 4,5 p.p. da taxa de IVA encontra-se associada a um aumento do emprego nestes sectores de cerca de 8% a 9%. O mesmo estudo esclarece que: *"it is likely that the VAT rate reduction on some of the categories acted as a temporary employment stimulus, either through direct pass-through or by enabling the retention or expansion of labour demand without offsetting reductions in firm margins"* (pág. 29)

Seguindo o exemplo Irlandês, e aplicando-o diretamente à situação portuguesa, teríamos:

Nº trabalhadores 2012	212.420
Aumento emprego - Efeito IVA	8% a 9%
Aumento nº trabalhadores - Efeito IVA	**17.000 a 19.100**
Receitas Segurança Social	45,1 a 50,7
Receitas IRS	29,5 a 33,2
Total receita obtida	**74,6 a 83,9**
	Milhões €

Nos cálculos realizados não são incluídos valores de poupança obtida, por efeito de menor pressão sobre o subsídio de desemprego, por ser impossível de aferir se os novos trabalhadores ainda estarão a auferir subsídio de desemprego.

No entanto, assumindo que estes trabalhadores auferem subsídio de desemprego, estaremos a falar de uma poupança que varia entre 107,8 e 121,5 milhões de euros.

Adotando a estratégia irlandesa, e somando ganhos decorrentes de TSU e IRS, e retirando valores pagos de subsídio de desemprego, estamos perante um **potencial de receita entre os 182,4 e os 205,4 milhões de euros**.

6. Cenários para 2014

No âmbito do Orçamento de Estado para 2014, o Grupo de Trabalho apresenta 4 cenários possíveis para a taxa do IVA aplicada aos serviços de alimentação e bebidas:

1. A manutenção da atual situação em sede de IVA no sector da restauração e similares;
2. A aplicação da taxa intermédia de IVA a todas as prestações de serviços neste sector;
3. A aplicação de uma taxa normal de IVA à prestação de serviços relacionados com bebidas e aplicação da taxa intermédia do IVA à prestação de serviços relacionados com alimentação;
4. A criação de um regime forfetário para empresas com um volume de negócios reduzido.

Face aos cenários apresentados, o Relatório apresenta o resultado líquido de cada um deles, a saber:

Figura 9: Impacto dos cenários em análise, na ótica de consolidação das contas públicas (em milhões de euros)

	Manutenção da atual situação / Regime forfetário	Prestação de serviços relacionados com bebidas a 23% e prestação de serviços relacionados com alimentação a 13%		Aplicação da taxa intermédia de 13%	
		1 jan.	1 jul.	1 jan.	1 jul.
	Min. – Max.	Min. – Max.	Min. – Max.	Min. – Max.	Min. – Max.
Efeito líquido	15 a 20	-130 a -158	-49 a -60	-145 a -178	-67 a -82

Importa desde já referir que, em qualquer um dos cenários, não são apresentados os pressupostos de base que originam estes resultados, nomeadamente, os valores de IVA, IRC, IRS, TSU e Subsídio de Desemprego, nem é apresentado ou conhecidos os efeitos potenciais no emprego.

Neste sentido, não sendo conhecidos esses pressupostos, os valores aqui considerados têm de ser postos em causa.

Analisando cada um dos cenários:

1. <u>Manutenção da Atual Situação / Regime Forfetário</u>
    - Prevê um contributo líquido agregado entre 15 a 20 milhões de euros;
    - Esta receita resultará do reforço do combate à fraude e à economia paralela;
    - Estimam que o nível de atividade do setor, e o respetivo emprego acompanhem a tendência que se vier a verificar na economia portuguesa;
    - Reconhecem a diferenciação de Portugal em matéria de fiscalidade, face a outros países concorrentes ou sob programas de assistência económico-financeira;

2. <u>Aplicação da taxa intermédia de 13%</u>
    - Apresentam duas datas de início de aplicação desta medida, 1 de janeiro e 1 de julho de 2014, com resultados líquidos agregados negativos para o Estado entre -145 e -178 milhões de euros (1 de janeiro), e -67 a -82 milhões de euros (1 de julho);
    - Reconhecem:
        - Ser uma medida ativa de estímulo à economia, com especial enfoque no emprego, e que geraria efeitos semelhantes aos registados noutros países que reduziram a taxa de IVA na restauração;
        - Poder gerar um estímulo favorável à criação de emprego no curto-prazo
        - A recuperação da atividade do setor iria também refletir-se positivamente na cadeia de valor a montante, uma matéria que, em termos de efeitos em 2012 e 2013 não foi considerada, e que gera grandes impactos para as contas do Estado;
        - Vantagens para a preservação da promoção da gastronomia tradicional e da dieta mediterrânica, ativos valiosos da matriz cultural portuguesa;
    - Disponíveis para a redução fiscal, com um compromisso das empresas para a criação de postos de trabalho.

3. <u>Prestação de Serviços de bebidas a 23% e alimentação a 13%</u>
    - À semelhança do cenário anterior, apresentam duas datas de início de aplicação desta medida, 1 de janeiro e 1 de julho de 2014, com resultados líquidos agregados negativos para o Estado entre -130 e -158 milhões de euros (1 de janeiro), e -49 a -60 milhões de euros (1 de julho);
    - Baseiam-se em dados do INE, que indicam que numa refeição, 16% do custo da mesma é com bebidas, e 86% com alimentação;
    - Reconhecem também que, este cenário configura igualmente um estímulo à economia, mas com efeitos mais limitados do que aqueles identificados no cenário anterior, designadamente na geração de emprego, no nível de atividade do sector, bem como nas respetivas margens de lucro;
    - Presumem que a separação entre alimentação e bebidas permite também diferenciar positivamente o serviço prestado por restaurantes, em relação aos serviços prestados por estabelecimentos que se dedicam exclusivamente à comercialização de bebidas (e.g. bares e discotecas).