

PROJECTO DE LEI N.º 41/XII/1.^a

ESTABELECE O IMPOSTO DE SOLIDARIEDADE SOBRE AS GRANDES FORTUNAS

Exposição de motivos

Da situação internacional

A contribuição dos mais ricos para a distribuição do esforço de equilíbrio das contas públicas e do reforço da justiça fiscal tornou-se o principal tema da discussão pública na Europa e Estados Unidos da América. Desde que Warren Buffet, detentor da terceira maior fortuna mundial, escreveu um artigo reclamando uma mais “justa repartição de sacrifícios” e pedindo para que os vários governos deixem de “mimar os super-ricos” que, tantas vezes, pagam taxas mais reduzidas do que as das suas secretárias, que o assunto não deixa as primeiras páginas dos jornais dois lados do Atlântico.

Nos últimos anos tem-se assistido a dois movimentos paralelos. Ao mesmo tempo que o esforço fiscal pedido aos mais ricos da sociedade diminui, aumenta exponencialmente a parcela da riqueza concentrada numa pequena minoria. Nos EUA, por exemplo, 2% dos cidadãos detêm quase metade da riqueza, mas onde há 30 anos atrás pagavam 70% de imposto sobre os seus rendimentos, hoje contribuem com 28%.

O mimo, de que fala alguém insuspeito nesta matéria como Warren Buffet, traduziu-se na diminuição da carga fiscal sobre os mais ricos, nomeadamente através da evasão

fiscal legal para os mais variados paraísos fiscais e através da quase isenção dos rendimentos de património e capital.

Da situação portuguesa

Portugal é dos países da União Europeia com maior desigualdade de rendimentos. Segundo os dados do Eurostat, os 10% mais ricos detêm um património superior ao dos 50% mais pobres. As respostas políticas para a crise que o país atravessa agudizam esta situação. A aplicação de um Imposto sobre as Grandes Fortunas permite combater a desigualdade e obter recursos fiscais necessários para desenvolver políticas de protecção social, seguindo as melhores práticas europeias.

A resposta à crise não pode permitir que os mais ricos fiquem à margem dos sacrifícios. Em Portugal as grandes fortunas aumentaram em todos os anos da crise que se vive desde 2008. No ano passado, as 25 maiores fortunas do país aumentaram em 17,8%. Esta realidade demonstra que os mais ricos estão a passar à margem dos sacrifícios.

As políticas de austeridade têm agudizado as desigualdades. A proposta de uma sobretaxa extraordinária que irá retirar aos portugueses metade do equivalente ao 13º mês é exemplo disso. Esta sobretaxa abrange todos os rendimentos do trabalho, mas deixa de fora os juros de capital e os dividendos. Esta política de desigualdade tem de ser invertida.

Por outro lado, reconhecendo as autoridades públicas que existe um elevado nível de perda fiscal por via da fraude, atingindo 4 a 7% do PIB, a introdução deste imposto sobre as grandes fortunas constitui um contributo fundamental para a verificação das declarações que incidem sobre a evolução do património.

Da definição do imposto de solidariedade sobre as grandes fortunas

A definição do que devem ser os bens ou valores tributáveis num sistema fiscal moderno tem variado ao longo do tempo. Raymond Barre argumenta que «capital e rendimento são conceitos que só tomam sentido em relação aos cálculos e decisões dos agentes económicos que transformam recursos não permanentes numa fonte (capital) susceptível de fornecer um fluxo de bens e serviços durante um período ou uma série de períodos (rendimentos)» (Economie Politique, vol. 1, Paris: Presses Universitaires de

France, 1985). Assim sendo, os sistemas de tributação têm vindo a incidir tanto sobre a riqueza acumulada quanto sobre as variações patrimoniais por via dos rendimentos ou por outras vias de valorização dessa riqueza.

Essa abordagem moderna toma em consideração que, para além dos fluxos de rendimentos tradicionalmente registados pelos sistemas fiscais, existem outras formas de valorização do património - nomeadamente por ganhos latentes em mais-valias cambiais, bolsistas ou outras formas de capital mobiliário, ainda que não correspondente a transacções e ainda por mais-valias imobiliárias - e que essas formas de valorização só podem ser tributadas em função de um conceito que considere a riqueza acumulada no seu todo.

O imposto sobre a fortuna que é proposto por via do presente projecto de lei responde a essa necessidade. Representa, simultaneamente, a possibilidade de discriminar entre rendimentos de tipo distinto, constituindo ainda um meio de controlo dos outros impostos directos, pela determinação de um tecto contributivo que considera cumulativamente este imposto e o IRS. Garante ainda este projecto de lei que a administração tributária passe a ter uma relação transparente e controlável com o sujeito passivo, cujo registo de propriedade passa a ser completo e verificável, o que é, sem dúvida, o primeiro princípio conducente ao rigor e equidade fiscais.

Este imposto permite igualmente um meio de apreensão justa das faculdades contributivas, que são distintas entre os cidadãos. Nicholas Kaldor, um economista de Cambridge, num texto célebre sobre a reforma fiscal indiana, argumentava que não é socialmente aceitável que um marajá sem rendimento mas proprietário de uma fortuna em jóias e ouro, da qual vive como um nababo, pague tanto de imposto como um mendigo desprovido, visto que nenhum dos dois regista um fluxo de rendimentos regulares tributáveis. Assim sendo, um dos efeitos não negligenciáveis deste imposto é incentivar a utilização produtiva dos patrimónios para que o rendimento obtido garanta o pagamento da tributação, penalizando-se as formas ostensivas e rentistas em contrapartida da obtenção de activos financeiros, de rendimentos profissionais e de outras formas de intervenção económica.

A sobre-imposição dos rendimentos do capital que é assim introduzida - através do imposto sobre o rendimento e do imposto sobre a fortuna - justifica-se dado que o

sujeito passivo que tem um rendimento de capital detém um estatuto distinto de quem auferir um rendimento de trabalho: o pagamento da força produtiva do trabalhador é esgotado na utilização da sua força de trabalho, ao passo que o proprietário de capital obtém rendimento tanto da execução de funções profissionais como da simples valorização patrimonial inerte.

Por outro lado, considera-se que só é abrangido por esta forma de tributação o sujeito passivo que é proprietário de um património suficientemente elevado que o identifica como uma excepção social.

Nesta situação, fundamenta-se a aplicação da progressividade do imposto, que devia ser um princípio universal da tributação em Portugal.

Da aplicação do imposto na União Europeia

Foi no contexto desta estratégia de modernização tributária que diversos países têm vindo a introduzir um imposto sobre as fortunas.

Foi o caso do Governo Mauroy, em França em 1982, portanto logo depois da vitória eleitoral de Mitterrand, tendo depois este imposto sido abolido na sequência da inversão da relação de forças políticas. No entanto, o imposto veio a ser restabelecido pelo governo Rocard em 1988, tendo como objectivo financiar o sistema do Rendimento Mínimo de Inserção (RMI), correspondente ao que veio a ser o Rendimento Social de Inserção em Portugal.

A Espanha introduziu este imposto em 1977 (Lei n.º 50/1977) com carácter provisório, e tornou-o permanente em 1991 (Lei n.º 19/1991), com o argumento da eficácia na acção redistributiva, para além da função de recenseamento e, portanto, de controlo do imposto sobre o rendimento. O imposto seguiu um modelo próximo do que é proposto neste diploma, embora a sua incidência seja mais geral (imóveis, bens e direitos afectos a actividades empresariais, depósitos, acções e participações, jóias, peles de carácter sumptuário, objectos de arte e antiguidades, seguros de vida, meios de transporte e direitos de propriedade intelectual), e as suas taxas mais acentuadamente progressivas (de 0,3% até 2,5% para patrimónios superiores a aproximadamente 1,6 milhões de euros, ou 8 milhões de euros). Posteriormente, o Governo Zapatero revogou este imposto.

Outros países, como a Finlândia, o Luxemburgo, a Holanda, a Áustria, a Suíça e a Suécia, introduziram este tipo de imposto há vários anos e têm-no mantido, qualquer que tenha sido a dominância política conjuntural. A Alemanha, em contrapartida, suprimiu um imposto com estas características, mas o Chanceler Schroeder, quando se candidatou pela primeira vez, admitiu vir a restabelecê-lo, embora não o tenha feito.

Em todos estes casos, o imposto incide sobre a fortuna, definida como um valor patrimonial acima de um certo nível de referência, para o que são considerados os bens transaccionáveis de que o sujeito passivo é proprietário no dia 31 de Dezembro de cada ano.

No presente projecto de lei optou-se por fazer incidir o imposto sobre a fortuna de contribuintes que ultrapasse os 2 milhões de euros (cerca de 4000 salários mínimos nacionais), o que representa menos de 1% da população.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda, apresentam o seguinte Projecto de Lei:

Capítulo I

Incidência

Artigo 1.º

Incidência real

O imposto de solidariedade sobre as grandes fortunas é um imposto que incide sobre o património global dos sujeitos passivos cuja fortuna seja superior a 4000 salários mínimos nacionais.

Artigo 2.º

Património global

Para o cálculo do valor do património global consideram-se:

- a) Os valores mobiliários, incluindo partes sociais (quotas, acções, obrigações e outras), e outros títulos, com as excepções previstas na presente lei;
- b) Os créditos de toda a natureza;
- c) Os instrumentos de poupança e outros produtos bancários similares;
- d) A propriedade imobiliária, incluindo prédios urbanos e fracções autónomas, lotes de terreno e prédios rústicos;
- e) Meios de transporte, incluindo viaturas, iates, aeronaves e outros;
- f) Cavalos, gado e outros animais com valor determinável no mercado;
- g) Ouro, prata, metais e pedras preciosas, desde que não se trate de objectos de arte ou de colecção;
- h) Outros bens com valor patrimonial que não sejam excluídos pela presente lei.

Artigo 3.º

Valor patrimonial

Para os efeitos da presente lei consideram-se bens com valor patrimonial todos os que sejam transaccionáveis no mercado.

Artigo 4.º

Valor tributável

1 - A determinação do valor tributável é feita por meio de auto-declaração do sujeito passivo, devendo ser declarados todos os bens e direitos que constituem o património global e que não estejam isentos, de que o sujeito passivo seja proprietário ou usufrutuário e que tenham valor patrimonial, obedecendo a declaração aos seguintes critérios:

- a) Os bens patrimoniais imobiliários serão avaliados pelos seus valores de mercado correntes;

- b) Os meios de transporte são avaliados pela média do preço de mercado nos últimos dois anos ou pelo valor por que estão seguros, se este for superior;
- c) A casa que serve de habitação principal será contabilizada por 50% do seu valor para efeitos da determinação do património tributável;
- d) Os valores mobiliários cotados nas bolsas serão avaliados pelo seu valor registado da última sessão do ano ou pela média dos valores registados nas últimas 20 sessões do ano;
- e) Outros títulos não abrangidos pela alínea anterior serão avaliados unitariamente através do cálculo do rácio entre o activo da empresa, que resulte do balanço referido ao último dia do ano anterior àquele a que respeita o imposto, e o número total de títulos emitidos.

2 - São excluídos da declaração os bens ou direitos sem valor patrimonial.

Artigo 5.º

Sujeito passivo

1 - Ficam sujeitas ao imposto de solidariedade sobre as grandes fortunas as pessoas singulares que residam em território português e as que, nele não residindo, aqui detenham património, quando o valor desse património supere o limiar definido nos termos da presente lei.

2 - O imposto é calculado em função do valor dos bens patrimoniais ou direitos de que o sujeito passivo seja titular no dia 31 de Dezembro de cada ano.

3 - No caso de bens em usufruto o imposto é devido pelo usufrutuário.

4 - No caso de propriedades resolúveis o imposto é devido por quem tenha o seu uso ou usufruto.

5 - Independentemente da opção por tributação conjunta ou separada, os casais unidos por casamento ou união de facto apresentarão uma declaração conjunta dos seus bens patrimoniais.

6 - O valor do património que pertença em comum a vários sujeitos passivos é imputado a estes na proporção das respectivas quotas, que se presumem iguais quando indeterminadas.

Artigo 6.º

Início de tributação

O imposto é devido a partir do momento em que os bens patrimoniais se tornem propriedade ou sejam usufruídos pelo sujeito passivo, quando o valor total dos bens ultrapasse o limiar definido pela presente lei.

Capítulo II

Avaliação

Artigo 7.º

Avaliação

Para efeitos de avaliação patrimonial aplicam-se os seguintes critérios:

- a) Aplica-se a presunção de que a titularidade de construções corresponde ao proprietário do terreno em que se erguem, que pode ser ilidida por contrato ou outra prova documental que demonstre o contrário;
- b) O valor de propriedade do sujeito passivo e por ele utilizada é calculada a preço de mercado como se estivesse desocupada;
- c) O valor das propriedades alugadas é determinado pela capitalização do seu rendimento anual por um prazo de 25 anos;
- d) Se o contribuinte não apresentar prova de valor dos bens móveis de recheio habitacional, este é determinado forfetariamente como 5% do valor da propriedade imobiliária em que se encontram ou como o valor pelo qual estão segurados, se este for superior.

Artigo 8.º

Verificação

1 - Todas as declarações devem ser justificadas nos impressos fornecidos pela administração tributária, podendo esta solicitar esclarecimentos complementares ao sujeito passivo no prazo máximo de um mês, e na sua falta ou insuficiência corrigir a declaração, havendo desta decisão lugar a recurso segundo as normas das leis tributárias em vigor.

2 - São verificadas por amostragem as declarações dos sujeitos passivos.

3 - É verificável, nos termos das leis tributárias, a situação patrimonial de contribuintes que não tenham apresentado a declaração para os efeitos da presente lei.

4 - A entidade com poderes fiscalizadores para os efeitos da presente lei é a Direcção-Geral dos Impostos.

5 - Todos deverão, dentro dos limites da legalidade, prestar a colaboração que lhes for solicitada pelos serviços competentes tendo em vista o exercício, por estes, dos respectivos poderes.

Capítulo III

Isenções e deduções

Artigo 9.º

Isenções

1 - Para os efeitos da presente lei são considerados isentos os seguintes bens patrimoniais:

a) Jóias de família;

b) Tapetes, tapeçarias, quadros ou desenhos, miniaturas, iluminuras, gravuras, estampas, litografias, estátuas e esculturas, cerâmicas e esmaltes, e outras obras de arte;

- c) Antiguidades, consideradas como bens com mais de 100 anos;
- d) Objectos de colecção;
- e) Direitos de propriedade literária ou artística dos autores;
- f) Os valores das pensões de reforma;
- g) Rendimentos recebidos a título de indemnização por danos corporais ou acidentes;
- h) A casa de habitação principal enquanto está a ser pago empréstimo contraído para a sua compra até um prazo máximo de 40 anos;
- i) Créditos litigiosos;
- j) Créditos e indemnizações laborais.

2 - São isentos os instrumentos de trabalho necessários à actividade industrial, comercial, agrícola, artesanal e liberal, ou ainda à actividade de trabalhador assalariado, quando o empregador não forneça os veículos, instrumentos ou materiais necessários à sua actividade.

3 - São isentas em 50% do seu valor as partes sociais que correspondam cumulativamente às seguintes condições:

- a) Sejam propriedade de accionistas com funções de administração;
- b) Seja essa função de administração a actividade principal do sujeito passivo, gerando mais de metade dos seus rendimentos profissionais;
- c) Representem estas partes sociais pelo menos 25% dos títulos da empresa, não se aplicando esta restrição quando o valor dos títulos representar mais de 75% do património do sujeito passivo.

Artigo 10.º

Deduções

1 - Podem ser deduzidas no valor patrimonial declarado as dívidas do sujeito passivo, desde que sejam certas e documentadas, incluindo as dívidas à administração tributária,

podendo ser deduzido o imposto devido pelo ano anterior do valor do seu património no ano seguinte.

2 - As dívidas litigiosas não são dedutíveis.

Capítulo IV

Taxas

Artigo 11.º

Taxas

As taxas do imposto são as seguintes:

- a) Valor patrimonial entre 4000 e 6500 salários mínimos nacionais, 1,5%;
- b) Entre mais de 6500 e 8000 salários mínimos nacionais, 2%;
- c) Mais de 8000 salários mínimos nacionais, 2,5%.

Artigo 12.º

Plafonamento da soma do Imposto de Solidariedade sobre as Grandes Fortunas (ISGF) e do Imposto sobre os Rendimentos Singulares (IRS)

1 - O somatório dos impostos a liquidar a título de ISGF e de IRS não pode ser superior a 70% do rendimento anual do sujeito passivo, desde que este tenha apresentado um rendimento anual.

2 - Se o sujeito passivo não tiver apresentado um rendimento anual, pagará uma taxa fixa de ISGF de 0,7% do seu valor patrimonial líquido.

Capítulo V

Liquidação e pagamento

Artigo 13.º

Apresentação da declaração

O sujeito passivo deve apresentar em qualquer repartição de finanças a sua declaração para efeitos da presente lei até ao final do mês de Abril de cada ano.

Artigo 14.º

Dispensa da apresentação de declaração

Os sujeitos passivos cujo património não atinja o limiar mínimo de 4000 salários mínimos nacionais são isentos da obrigação de apresentação da declaração.

Artigo 15.º

Competência para a liquidação

O imposto é liquidado anualmente pelos serviços centrais da Direcção-Geral dos Impostos, com base nos valores patrimoniais determinados nos termos desta lei.

Artigo 16.º

Atraso na liquidação

1 - Quando, por facto imputável ao sujeito passivo, não for declarado o património que seja abrangido pela presente lei ou for retardada a liquidação de parte ou de totalidade do imposto devido, a este acrescerão os juros compensatórios correspondentes à taxa básica de desconto do Banco de Portugal em vigor na data em que se tiver iniciado o retardamento da liquidação do imposto, acrescida de cinco pontos percentuais, sem prejuízo da sanção cominada ao infractor, nos termos gerais da lei tributária.

2 - O juro será contado desde o momento em que for retardada a liquidação até à data em que vier a ser suprida ou corrigida a falta.

Artigo 17.º

Revogação

1 - Sempre que, por motivos imputáveis à administração tributária, da liquidação tiver resultado o pagamento de imposto em valor superior ao devido, proceder-se-á à revogação total ou parcial daquela.

2 - Revogado o acto de liquidação, será emitida a correspondente nota de crédito.

3 - Sempre que se determine que na liquidação houve erro imputável aos serviços de que resultou o pagamento de imposto em excesso, serão contados juros correspondentes à taxa básica de desconto do Banco de Portugal em vigor à data do pagamento e acrescida de cinco pontos percentuais, em favor do sujeito passivo.

Artigo 18.º

Transmissão de património

Dos actos de transmissão de património devem ser passados documentos de certificação, que os sujeitos passivos devem utilizar como prova documental da variação do seu património para efeitos da presente lei.

Artigo 19.º

Pagamento

1 - Os serviços da Direcção-Geral dos Impostos enviam a cada sujeito passivo, até ao fim do mês anterior ao do pagamento, a competente nota de liquidação.

2 - O imposto é pago em uma ou em duas prestações nos meses de Junho e Outubro.

Capítulo VI

Garantias dos contribuintes

Artigo 20.º

Garantias de legalidade

Os sujeitos passivos podem recorrer a todos os meios de reclamação ou impugnação previstos na legislação tributária aplicável.

Capítulo VII

Disposições diversas

Artigo 21.º

Competência das repartições de finanças

Para a prática dos actos tributários a que a presente lei se refere considera-se competente a repartição de finanças da área da residência do sujeito passivo.

Artigo 22.º

Regulamentação

O Governo regulamenta a presente lei no prazo de 90 dias após a sua publicação.

Artigo 23.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da publicação da sua regulamentação.

Assembleia da República, 29 de Agosto de 2011.

As Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda,