

## A DIMENSÃO DA EVASÃO E FRAUDE FISCAL EM PORTUGAL E POR QUE RAZÃO É IMPORTANTE QUE A ADMINISTRAÇÃO FISCAL CONHEÇA OS SALDOS DAS CONTAS BANCÁRIAS

*Neste estudo são analisadas as seguintes questões: (1) O montante de receita fiscal perdida pelo Estado devido à evasão e fraude fiscal; (2) O montante de receita de contribuições perdida pela Segurança Social devido à evasão e fraude; (3) A percentagem de depositantes que seriam abrangidos pelos 50.000€ e por que razão a informação sobre o montante dos saldos bancários é importante no combate eficaz à evasão e fraude fiscal, que é vital para que não sejam sempre os mesmos – trabalhadores e pensionistas - a suportar a maior parte da carga fiscal como acontece*

Numa altura em que se desenvolve uma gigantesca campanha nomeadamente nos media (uma espécie de santa aliança que se formou em defesa de uma minoria, pois 1,2% dos depositantes possui 38,5% do total dos depósitos e são muitos destes que se sentem incomodados) contra a lei aprovada pelo atual governo que obriga os bancos a informarem a Administração Fiscal os contribuintes com saldos bancários superiores a 50.000€, que não olha a meios, incluindo a mentira (confisco de depósitos) e a outros tipos de argumentos (desproporcionalidade, espiolhar, devassa da vida privada, etc.) para manipular e amedrontar a opinião pública, condicionar o governo e o Presidente da República, interessa analisar com objetividade e de uma fundamentada esta questão, pois o acesso automático aos saldos das contas bancárias é um instrumento importante no combate à evasão e fraude fiscal, como explicaremos. Em estudo anterior referimos que, segundo estatísticas divulgadas pela Autoridade Tributária do Ministério das Finanças, 92,7% dos rendimentos declarados para efeitos de IRS são do trabalho e pensões, cabendo aos restantes rendimentos – incluindo os de capital e propriedade - apenas 7,3% dos rendimentos declarados. No entanto, parece que isto não incomoda todos aqueles que se unem agora contra o diploma do governo. A própria OCDE, um organismo insuspeito, “vê com bons olhos o acesso do fisco às contas” (Jornal de Negócios, de 26.9.2016) e em vários países europeus esta medida já vigora.

### UMA ESTIMATIVA DA DIMENSÃO DA EVASÃO E FRAUDE FISCAL EM PORTUGAL

Não existem dados oficiais sobre a evasão e fraude fiscal, mas é enorme em Portugal. Para concluir isso, basta fazer algumas estimativas, utilizando os próprios dados oficiais.

Quadro 1- Estimativa da dimensão da evasão e fraude fiscal em Portugal

ANO	PIB POR HABITANTE		RACIO 1 - % PIB de Portugal em relação UE28	IMPOSTOS PER-CAPITA		RACIO 2 - % Impostos Portugal em relação UE28	DIFERENÇA RACIOS (R1-R2)	ESTIMATIVA DA FUGA E EVASÃO FISCAL - Diferença de Raciós - Milhões €
	União Europeia- 28 países	PORTUGAL		União Europeia - 28 países	PORTUGAL			
2006	24.686 €	15.815 €	64,1%	6.443 €	3.653 €	56,7%	7,4%	12.242
2007	26.055 €	16.660 €	63,9%	6.852 €	3.932 €	57,4%	6,6%	11.518
2008	26.092 €	16.949 €	65,0%	6.680 €	3.949 €	59,1%	5,8%	10.440
2009	24.488 €	16.610 €	67,8%	6.049 €	3.521 €	58,2%	9,6%	16.863
2010	25.467 €	17.017 €	66,8%	6.341 €	3.693 €	58,2%	8,6%	15.451
2011	26.212 €	16.661 €	63,6%	6.632 €	3.899 €	58,8%	4,8%	8.409
2012	26.681 €	15.973 €	59,9%	6.910 €	3.658 €	52,9%	6,9%	11.677
2013	26.844 €	16.236 €	60,5%	7.006 €	4.075 €	58,2%	2,3%	3.946
2014	27.591 €	16.599 €	60,2%	7.284 €	4.166 €	57,2%	3,0%	5.127
2015	28.906 €	17.305 €	59,9%	7.631 €	4.378 €	57,4%	2,5%	4.479
ESTIMATIVA DA EVASÃO E FRAUDE FISCAL NO PERÍODO 2006-2015 - Em milhões €								95.024

FONTE: Os dados utilizados no cálculo para obtenção da estimativa são do Eurostat

Entre 2006 e 2015, de acordo com as estimativas feitas a evasão e fraude fiscal em Portugal pode ter atingido 95.024 milhões €, um valor enorme. O método utilizado para estimar este montante foi o de calcular a diferença em milhões € de PIB entre os impostos pagos em Portugal e os que deviam ser pagos atendendo ao nível de desenvolvimento do país em comparação com os 28 países da União Europeia (59,9% da média da U.E.).

Os valores obtidos são uma estimativa indicativa da dimensão da evasão e fraude fiscal no nosso país que é enorme: 95.024 milhões € no período 2006-2015. Para além disso, os valores anuais revelam um decréscimo acentuado durante alguns anos (entre 2006 e 2013, passa de 12.242 milhões € para 3.946 milhões €, o que confirma, por um lado, o aumento da eficácia da Administração Fiscal mas, por outro lado, foi em parte conseguida cobrando mais impostos aqueles que já

## É urgente um combate eficaz à evasão e fraude fiscal e às contribuições para a Segurança Social

proporcionalmente pagavam mais: trabalhadores e pensionistas) tendência essa que, nos dois últimos anos, se inverte, o que parece revelar que os instrumentos já não são suficientes e já esgotaram a sua capacidade de combate à evasão e fraude fiscal, sendo necessário utilizar instrumentos mais eficazes. E isto até porque um verdadeiro combate ainda não foi feito à evasão e fraude fiscal, o que é confirmado pela enorme carga fiscal que continua a incidir sobre os rendimentos do trabalho e pensões, poupando os outros rendimentos.

### UMA ESTIMATIVA DA EVASÃO E FRAUDE CONTRIBUTIVA À SEGURANÇA SOCIAL

Mas não se pense que a evasão e a fraude se circunscrevem apenas aos impostos. Elas também se verificam em larga escala a nível de contribuições para a Segurança Social. Também aqui não existem dados oficiais sobre a evasão e fraude contributiva, por isso tivemos de fazer estimativas (quadro 2) utilizando, para isso, os dados oficiais disponíveis.

**Quadro 2 – Estimativa das contribuições perdidas pela Segurança Social devido à evasão e fraude**

ANO	Ordenados salários Milhões €	Ordenados e salários que descontam para CGA e Fundos Pensões Milhões €	Ordenados e salários que deviam descontar para a Segurança Social Milhões €	Contribuições Potenciais para a Segurança Social Milhões €	Contribuições cobradas pela Segurança Social Milhões €	PERDA DE RECEITA: Contribuições não recebidas pela Segurança Social Milhões €
						(6) = (4) - (5)
(1)	(2)	(3) = (1)-(2)	(4) = (3) * 0,3475	(5)	(6)	
2000	49.476	15.000	34.476	11.980	8.769	-3.211
2001	52.505	15.400	37.105	12.894	9.570	-3.324
2002	54.818	15.866	38.952	13.536	10.168	-3.368
2003	55.995	16.142	39.853	13.849	10.469	-3.380
2004	57.601	16.292	41.309	14.355	10.438	-3.917
2005	59.506	16.918	42.588	14.799	10.887	-3.912
2006	60.979	16.487	44.492	15.461	11.608	-3.853
2007	63.593	16.425	47.168	16.391	12.369	-4.022
2008	65.466	16.029	49.437	17.179	13.082	-4.097
2009	65.586	15.993	49.593	17.234	13.128	-4.106
2010	66.260	15.765	50.495	17.547	13.483	-4.064
2011	63.638	15.990	47.648	16.558	13.854	-2.704
2012	58.783	13.953	44.830	15.578	13.033	-2.545
2013	59.371	15.138	44.233	15.371	13.202	-2.169
2014	59.623	14.753	44.870	15.592	13.774	-1.818
2015	60.273	12.300	47.973	16.671	14.042	-2.629
<b>SOMA</b>	<b>953.473</b>	<b>248.451</b>	<b>705.022</b>	<b>244.995</b>	<b>177.835</b>	<b>-53.119</b>

FONTE: Contas Nacionais - INE; Pareceres CGE 1999-2005 - T. Contas; Conta da Segurança Social 2012, Relatórios OE2012-2016-DGO Ministério das Finanças

O método utilizado foi o seguinte. Pegaram-se nos valores de “Ordenados e salários” divulgados pelo INE e deduziu-se a parcela que não desconta para a Segurança Social (*parte da Função Pública e outros trabalhadores que continuam a descontar para fundos*). E ao valor assim obtido aplicou-se a taxa de 34,75% (*11% desconto dos trabalhadores e 23,75% das empresas*) e assim se obteve o valor que devia ser cobrado pela Segurança Social, e comparou-se este valor com o efetivamente cobrado. E a conclusão que se tira é a seguinte: no período 2000-2015, portanto em 15 anos, a Segurança Social perdeu receitas no valor de 53.119 milhões, o que agravou as dificuldades de sustentabilidade da Segurança Social e serviu de justificação para cortar e congelar as pensões. E neste momento, pouco ou mesmo muito pouco, está a ser feito para inverter esta situação.

### A ELEVADA CONCENTRAÇÃO A NÍVEL DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS: 82,5% dos depositantes possuem apenas 14,6% dos depósitos, enquanto 3,3% detêm 53,3% do total

Como se verifica em outras áreas da vida nacional, também aqui muitos têm muito pouco, e poucos têm muito. Os dados são do Fundo de Garantia de Depósitos bancários

**Quadro 3 – Repartição dos depositantes por escalões (valor em €) dos depósitos**

DISTRIBUIÇÃO DOS DEPÓSITOS, POR INTERVALOS DE MONTANTES DEPOSITADOS		
Intervalos em função do saldo por depositante (D)	% depositantes	% depósitos
D =< 10.000	82,5%	14,6%
10.000 < D =< 25.000	9,9%	16,4%
25.000 < D =< 50.000	4,3%	15,7%
50.000 < D =< 100.000	2,1%	14,8%
D > 100.000	1,2%	38,5%

O quadro 3, consta na pág. 16 do Relatório do Fundo de Garantia de Depósitos de 2014 (o último disponível). Como rapidamente se conclui a concentração dos depósitos bancários em Portugal é muito elevada: 82,5% dos depositantes tem depósitos iguais ou inferiores a 10.000€, os quais representam apenas 14,6% do montante total dos depósitos (23.750 milhões €), enquanto 1,2% dos depositantes possui 38,2% do montante dos depósitos dos bancos referidos no Relatório (62.143 milhões €). Os depositantes com mais de 50.000€ - aqueles cujos saldos deviam ser comunicados anualmente à Administração Fiscal, de acordo com a lei aprovada pelo governo - correspondem apenas a 3,3% do total de depositantes mas possuem 53,3% dos depósitos (86.709 milhões €).

Esta é a realidade e são estes que se sentem incomodados com a informação que seria prestada a Administração Fiscal dos saldos das suas contas, pois 96,7% dos depositantes não são abrangidos pela lei aprovada pelo governo. Portanto, aqueles que na comunicação social ou fora dela, se arvoraram contra aquilo que dizem ser a “*devassa da vida privada*” ou a “*espiohar das contas bancárias*”, é bom que saibam que o que estão a defender é a opacidade como muitos (*certamente não a maioria, pois como diz o ditado popular, “quem não deve não teme”*) dos 3,3% dos depositantes de bancos que conseguiram acumular elevadas fortunas, muitas vezes não pagando os impostos devidos, o que obriga milhões de trabalhadores e de pensionistas, que não fogem ao pagamento de impostos, a pagar não só os seus impostos mas também a parte daqueles que, aproveitando a opacidade existente, fogem às suas obrigações como cidadãos deste país.

#### **POR QUE RAZÃO O ACESSO DA ADMINISTRAÇÃO FISCAL AOS SALDOS DAS CONTAS BANCÁRIAS É FUNDAMENTAL NO COMBATE À EVASÃO E FRAUDE FISCAL**

Por ignorância ou com o intuito deliberado de impedir um o combate eficaz à evasão e fraude fiscal, muitos dos comentadores que tem acesso fácil e garantido aos órgãos de comunicação social (ex.: *Marques Mendes, Miguel Sousa Tavares, etc.*) afirmam, sem haver possibilidades de contraditório (*assim vão os media em Portugal, de apenas uma voz*) que o acesso automático da Administração Fiscal à informação dos contribuintes com saldos bancários superiores a 50.000€ é uma pura devassa da vida privada, pois isso não é necessário já que, quando há suspeitas de fuga aos impostos, a Autoridade Tributária tem o direito, por lei, de aceder às contas bancárias do contribuinte que suspeita que violou a lei.

No entanto, todos estes comentadores ignoram, ou por desconhecimento ou intencionalmente, que essa deteção pela Autoridade Tributária é extremamente difícil, tem resultados reduzidos, se não tiver a possibilidade de cruzar os dados dos rendimentos declarados pelos contribuintes com dados da evolução verificada na sua fortuna. E um dado fundamental no combate à fraude e evasão fiscal é precisamente a variação dos saldos das contas bancárias. Se a Administração Fiscal tiver conhecimento de uma variação significativa nos depósitos bancários dos contribuintes, isso funciona como um sinal de alerta, que a levará depois a analisar as declarações de rendimentos entregues por esses contribuintes, para saber se a variação verificada nos depósitos bancários tem suporte nos rendimentos declarados por esses contribuintes. E se não tiver deverá pedir esclarecimentos aos contribuintes. É evidente que é um combate mais orientado à evasão e certamente muito mais eficaz.

Esperar que em mais de 5 milhões de contribuintes, a Administração Fiscal possa, sem instrumentos de pesquisa automática (*e para isso é necessário ter acesso à informação necessária, daí a justificação para poder ter acesso aos saldos das contas bancárias dos contribuintes*), detetar os que fogem deliberadamente ao pagamento de impostos, é reduzir significativamente a sua eficácia; é, no fundo e objetivamente, proteger aqueles que fogem deliberadamente ao pagamento de impostos, obrigando milhões de trabalhadores e pensionistas a pagar não só os seus impostos mas também a parte daqueles que fogem ao fisco. É sobre isto que deviam refletir aqueles que, com emoção e desconhecendo a realidade, se opõem a esta medida. Para além de tudo, o saber que as contas bancárias com saldos elevados seriam comunicados a Administração Fiscal, isso teria um poderoso efeito dissuasivo à fuga ao pagamento de impostos, à semelhança do que aconteceu com e-fatura. É evidente que este controlo podia ser aperfeiçoado ainda de forma a dar maior tranquilidade aos contribuintes que não fogem aos impostos, por ex. permitindo o acesso apenas àqueles em que se verificam nos saldos bancários variações significativas, cuja seleção poderia ser feito de uma forma automática por meio de um algoritmo.

**Eugénio Rosa, edr2@netcabo.pt, 28.9.2016**