

O OE-2017: um orçamento com uma redução do défice para 1,6% que impede o investimento publico e o crescimento económico, mas que não aumenta a carga fiscal, e responde a algumas situações sociais mais prementes

Neste estudo mostro: (1) Contrariamente ao que têm sido afirmado pela maioria dos comentadores que têm acesso fácil e dominam os media, a carga fiscal não aumentará em 2017, até se verifica uma diminuição, embora muito reduzida; (2) O IRS vai diminuir em 2017 em 200 milhões € devido à eliminação gradual da sobretaxa de IRS; (3) O imposto sobre o imobiliário (adicional do IMI) apenas atinge uma minoria de proprietários (menos de 1%), portanto a quase totalidade das famílias portuguesas não é atingida por este imposto, sendo a receita obtida - cerca de 160 milhões € - utilizada para garantir a sustentabilidade futura da Segurança Social (*pensões para as novas gerações*); (4) Em 1 de Janeiro de 2017, haverá um aumento reduzido das pensões – 0,7% das pensões até 838€, e de 0,2% entre 838€ e 2515€ (*o que significa aumentos entre 1,4€ e 5,9€ para 2,6 milhões de pensionistas da Segurança Social e da CGA*) e, em Agosto 2017, haverá um aumento extraordinário de 10€ que contemplará os pensionistas da Segurança Social e da CGA com pensões inferiores a 625€, com exceção dos pensionistas com pensões mínimas até 264€ que tiveram aumentos irrisórios durante o governo PSD/CDS (em média 1%/ano), que são **cerca de 350,7 mil com pensões muito baixas que são excluídos a que se juntam mais 686,8 mil que por terem pensões superiores a 625€ que também não terão o aumento extraordinário de 10€ na suas pensões**; (5) Os trabalhadores da Função Pública continuam a ser os grandes sacrificados apenas terão um aumento de 25 cêntimos no subsídio de refeição; (6) A redução do défice orçamental para apenas 1,6% em 2017, como pretende o governo, um valor desaconselhável em período de anemia da economia, determinará que o investimento publico seja muito reduzido depois da forte quebra verificada em 2016 - 2,3% do PIB em 2015; 1,9% em 2016; e 2,2% em 2017 – o que determinará que o crescimento continue a ser anémico (*o governo prevê que o PIB depois de aumentar 1,2% em 2016 aumente apenas 1,5% em 2017*) e, consequentemente, o principal problema do país, que é crescimento económico, continua por resolver .

Uma das afirmações mais repetidas pelos comentadores que tem acesso fácil e que dominam os media em Portugal e também pelo PSD e CDS, é que a proposta de Orçamento do Estado para 2017 aumenta a carga fiscal. E fazem-no sem o provar e por vezes de uma forma absurda como aconteceu com o sr. Tiago Guerreiro na SIC (*esta fiscalista tem conflito de interesses já que tem clientes estrangeiros na área do grande imobiliário cujos interesses defende*) que, mesmo sem ter lido a proposta, já afirmava que ela aumentava a carga fiscal e, sendo confrontado com uma afirmação contrária de Adão Silva de que não aumentava, não teve outro argumento a não ser dizer que “há ainda as taxas ocultas da camaras municipais”, embora não soubesse dizer quais. Mas assim vai a maioria da comunicação social em Portugal. Por isso, interessa analisar com objetividade e de uma forma fundamentada a proposta de O.E para 2017

A CARGA FISCAL NÃO AUMENTA EM 2017, É DISTRIBUÍDA DE FORMA DIFERENTE

Em primeiro lugar, há que esclarecer como é medida a carga fiscal, pois há muitos comentadores que parecem desconhecer. A medida que se utiliza para medir a carga fiscal tem como base o PIB, e calcula-se a percentagem que as receitas fiscais representam em relação ao PIB. O quadro 1 mostra a evolução no período 2015-2017.

Quadro 1 – A variação da carga fiscal em Portugal entre 2015 e 2017

RUBRICAS	EM MILHÕES €			CARGA FISCAL - % do PIB		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
1.1. Impostos sobre a produção e importação (IVA, impostos sobre o consumo e outros)	26.104	27.354	28.169	14,55%	14,77%	14,77%
1.2. Impostos sobre o rendimento e o patrimonio (IRS, IRC e outros)	19.438	18.966	19.432	10,84%	10,24%	10,19%
1.5. RECEITA FISCAL (1.1+1.2)	45.542	46.320	47.601	25,39%	25,01%	24,96%
1.6. Contribuições sociais	20.775	21.581	22.313	11,58%	11,65%	11,70%
1.8. CARGA FISCAL ALARGADA (1.5+1.6)	66.317	67.901	69.914	36,97%	36,66%	36,65%
1.7. IMI	1.556	1.598	1.548	0,87%	0,86%	0,81%

FONTE Relatório Orçamento do Estado para 2017 - Ministério das Finanças

A carga fiscal não aumenta em 2017, até diminui embora seja muito pouco

Como mostram os dados do quadro, contrariamente ao que tem afirmado a maioria dos comentadores nos media, nomeadamente nas TV's, a carga fiscal, medida em percentagem do PIB, não aumenta em Portugal em 2017, até diminui embora de uma forma irrisória (*o peso dos impostos diminui, entre 2016 e 2017, de 25,01% para 24,96% do PIB*) Mesmo uma análise mais fina confirma que, em 2017, verificar-se-á uma redução, embora diminuta, da carga fiscal como mostram os dados do quadro seguinte.

Quadro 2 – Variação das receitas dos principais impostos entre 2016 e 2017

IMPOSTOS	2016 Milhões €	2017 Milhões €	VARIAÇÃO Em %
1-IRS	12.393	12.431	0,3%
2-IRC	5.193	5.275	1,6%
3-Outros	328	478	45,6%
4 - IMPOSTOS DIRETOS (1+2+3)	17.913	18.183	1,5%
4.1- Impostos diretos em % PIB	9,67%	9,53%	-1,4%
5-ISP	3.434	3.419	-0,4%
6-IVA	15.313	15.287	-0,2%
7-Impostos sobre veiculos	661	692	4,8%
8-Imposto consumo tabaco	1.514	1.504	-0,7%
9-Imposto sobre bebidas alcoolicas (IABA)	187	280	50,0%
10-Imposto diversos sobre o consumo	190	198	4,1%
11-Imposto selo	1.376	1.489	8,3%
12-Imposto único de circulação	311	301	-3,4%
13-Outros	55	64	15,6%
11-IMPOSTOS INDIRETOS (5++13)	23.041	23.234	0,8%
11.1 - Impostos indiretos em % PIB	12,4%	12,2%	-2,1%
12- RECEITA DE IMPOSTOS (4+11)	40.954	41.417	1,1%
12.1-RECEITA DE IMPOSTOS EM % DO PIB	22,11%	21,71%	-1,8%
FONTE: Relatório do Orçamento do Estado 2010-2016 - Ministério das Finanças			

Entre 2016 e 2017, o peso dos impostos diretos (*IRS e IRC*), medido em percentagem do PIB, diminuirá em 1,4%, e o peso dos impostos indiretos (*imposto sobre os combustíveis, IVA, sobre veículos, sobre o tabaco, impostos de selo, etc.*) diminuirá também, em percentagem do PIB, 2,1%. E tenha-se presente que o aumento de 0,3% na receita de IRS é causado pela reposição da totalidade dos cortes das remunerações dos trabalhadores da Função Pública, cortes esses que depois pagam IRS. Alguns, certamente por ignorância, comparam o aumento da receita nominal dos impostos (2,96% do quadro 1) com o aumento real do PIB de 1,5% para concluir que há um agravamento da carga fiscal, esquecendo-se que o primeiro valor inclui o aumento de preços e o segundo não inclui, por isso não são valores comparáveis, mas apesar disso comparam e tiram conclusões erradas. Portanto, afirmar como a maioria dos comentadores das TV's dizem, que a carga fiscal aumentará em 2017 é manipular e enganar a opinião pública

A REDUÇÃO DE 200 MILHÕES € DA SOBRETAXA DE IRS EM 2017

Contrariamente ao que o governo de António Costa tinha prometido, a sobretaxa de IRS não será eliminada logo no início de 2017, mas sim ao longo do ano de 2017. Isso determinará que os portugueses no lugar de terem uma redução deste imposto em 400 milhões €, apenas terão uma redução de 200 milhões €. Mas é importante que saibam claramente como a sobretaxa de IRS será gradualmente eliminada em 2017 (artº 148º), porque a confusão e a manipulação feita por comentadores sobre esta matéria é enorme.

Quadro 3 – A sobretaxa de IRS em 2016 e 2017

RENDIMENTO COLETÁVEL ANUAL	Sobretaxa em 2016	Sobretaxa em 2017	Nº meses de pagamento da sobretaxa em 2016	Nº meses de pagamento da sobretaxa em 2017
Até 7070€/ 7.091€	0,00%	0,00%	0	0
Mais de 7.091€ até 20.261€	1,00%	0,25%	Todo o ano	até 31 de Março 2017
Mais de 20.261€ até 40.522€	1,75%	0,88%	Todo o ano	Até 30 de Junho de 2017
Mais de 40.522€ até 80.640€	3,00%	2,25%	Todo o ano	Até 30 de Setembro 2017
Superior a 80.640€	3,50%	3,21%	Todo o ano	Até 30 de Novembro 2017
NOTA. Existe uma pequena diferença entre o valor dos escalões de 2016 e 2017, que resulta de atualização destes entre 0,3% e 1,3%				

Em primeiro lugar, como mostra o quadro, o valor da sobretaxa de IRS que será aplicada em 2017 é inferior ao valor que foi aplicada em 2016 (*por ex., aos rendimentos coletáveis entre 7091€ e 20.261 €, em 2016 a sobretaxa aplicada foi 1%, enquanto a aplicada em 2017 será apenas 0,25%, ou seja, 4 vezes inferior*). Em segundo lugar, a sobretaxa de IRS aplica-se apenas a uma parte do rendimento auferido e não à totalidade do rendimento. Por exemplo, um trabalhador ou um pensionistas, para obter o valor sobre o qual incide a sobretaxa de IRS terá deduzir ao seu rendimento mensal (remuneração ou pensão) o salário mínimo nacional (que em 2017, deverá ser 557€) e a contribuição para a Segurança Social e para a ADSE (11% para a Segurança Social e 3,5% para a ADSE no caso de ser trabalhador ou aposentado da Função Pública). É por esta razão que, em 2016, a tabela retenção de sobretaxa só se aplicava aos contribuintes que tivessem uma remuneração mensal bruta superior a 801€, o que dá 11.214€/ano, apesar de estarem isentos da aplicação da sobretaxa em 2016 apenas os contribuintes cuja matéria coletável fosse igual ou inferior a 7.000€/ano. Finalmente, em 2017, os contribuintes cujos rendimentos coletáveis se situem entre 7091€ e 20.261€ só pagarão a sobretaxa de IRS de 0,25% até ao fim de Março; os com rendimentos coletáveis entre 20.261€ e 40.522€ só pagarão a sobretaxa de 0,88% até Junho de 2017; os com rendimentos coletáveis superiores a este último valor e até 80.640€ pagarão a sobretaxa de 2,25% até Setembro de 2017; finalmente, os com rendimento coletável superior a 80.640€ pagarão a sobretaxa 3,21% até Novembro de 2017. A partir deste mês a sobretaxa de IRS deixará de ser aplicada a todos os contribuintes. Em conclusão, uma realidade diferentes daquela que toda a direita ajudada por muitos comentadores alojadas nos media dão aos portugueses.

O NOVO IMPOSTO SOBRE O IMOBILIÁRIO SÓ ATINGIRÁ UMA MINORIA MUITO REDUZIDA E A MANIPULAÇÃO DA OPINIÃO PÚBLICA

Segundo artº 135-C da Proposta de Lei do OE-2017, o chamado “Adicional ao Imposto Municipal sobre Imoveis” aplica-se, no caso de *“uma pessoa singular, à soma dos valores patrimoniais tributários dos prédios urbanos situados em território português de que o sujeito passivo seja titular”* e apenas na parcela superior a 600.000€. E como consta do artº 135-D da Proposta de Lei no caso de *“sujeitos passivos casados ou unidos de facto podem optar pela tributação conjunta, somando-se os valores patrimoniais tributários dos prédios na sua titularidade e multiplicando-se por dois o valor da dedução”*. Portanto, no caso de uma família só a parcela superior a 1.200.000 € é que é aplicada a taxa de 0,3%. Pergunto: quantas famílias portuguesas têm imoveis cujo valor é superior a 1.200.000€?. Para além disso, os valores considerados são os utilizados para cálculo do IMI que, na maioria dos casos, são inferiores aos do mercado como o leitor poderá rapidamente concluir olhando para o valor que consta da “fatura” do IMI que todos os anos lhe é enviada pelas Finanças. Certamente muito menos de 1%. No entanto, tanto José Gomes Ferreira como Tiago Carreira na SIC, e muitos outros comentadores que dominam nos restantes órgãos de informação procuraram amedrontar os portugueses afirmando que a maioria das famílias seria atingida por este novo imposto, o que é uma pura mentira. Mas assim vai a maioria da comunicação social em Portugal onde, em muitos casos (felizmente, não todos), os critérios da verdade, da objetividade e do contraditório estão ausentes, e onde se engana e manipula sem consequências e sem que se peçam responsabilidades.

Finalmente, interessa referir que o governo prevê (pág. 37 do Relatório OE-2017) que este adicional ao IMI dê uma receita estimada em 160 milhões €, a qual será aplicada no Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, ou seja, para garantir o pagamento de pensões aos futuros pensionistas (às novas gerações futuras).

O AUMENTO GERAL DAS PENSÕES EM 1 DE JANEIRO DE 2017

Em janeiro de 2017, as pensões quer da Segurança Social quer da CGA serão atualizadas com base na Lei 53-B/2006, mas já com as alterações constantes do artº 202º da proposta de Lei do OE-2017 que alarga o limite superior do 1º escalão de 1,5 IAS (628€), para 2IAS (844€ com base no valor atualizado do IAS). De acordo com aquela lei, enquanto o aumento do PIB real seja inferior a 2%, o 1º escalão das pensões será atualizado com base no aumento do Índice de Preços no Consumidor (IPC) registado até Novembro do ano anterior (que deverá ser 0,7%) e as pensões superiores até 2.515€

A carga fiscal não aumenta em 2017, até diminui embora seja muito pouco

serão atualizadas com base no IPC – 0,5%, o que significa que terão um aumento em 2017 de apenas de 0,2%. Portanto, no dia 1 de Janeiro de 2017, as pensões quer da Segurança Social quer da CGA terão os aumentos constantes do quadro 4.

Quadro 4 – Os aumentos que terão os pensionistas da Segurança Social e os aposentados da CGA em 1 de Janeiro de 2017

GRUPOS DE PENSIONISTAS	SEGURANÇA SOCIAL			CGA		
	Nº Pensionistas de invalidez e velhice- Agosto 2016	Aumento das pensões em 2017	% do Total	Nº de aposentados 2015	Aumento das pensões em 2017	% do Total
Pensionistas com pensões até 844€ que terão um aumento de 0,7% em 1.1.2017	1.971.779	Entre 1,4€ e 5,9€	86,7%	198.661	Entre 1,4€ e 5,9€	40,9%
Pensionistas com pensões superiores 844€ até 2.515€ que terão um aumento de 0,2% em 1.1.2017	230.950	Entre 1,7€ e 5,0€	10,10%	231.095	Entre 1,7€ e 5,0€	47,5%
Pensionistas com pensões superiores a 2.515€ que continuarão com as pensões congeladas desde 2010	72.753	0 €	3,2%	56.513	0 €	11,6%
TOTAL	2.275.482		100,0%	486.269		100,0%

Portanto, no início de Janeiro de 2017, cerca de 86,7% dos pensionistas - 1.971.779 - de invalidez e velhice da Segurança Social, e 40,9% dos aposentados da CGA terão, de acordo com a Lei 53-B/2006 revista, um aumento nas suas pensões que varia entre 1,4€ (pensões mais baixas) e 5,9€ (pensões mais elevadas); e 10,1% dos pensionistas de invalidez e velhice da Segurança Social e 47,1% dos aposentados da CGA terão aumentos nas suas pensões, na mesma data, que variam entre 1,7€ e 5€ por mês. Os restantes pensionistas e aposentados, com pensões superiores a 2.515€, continuarão com as suas pensões congeladas desde 2010.

O AUMENTO EXTRAORDINÁRIO DAS PENSÕES EM AGOSTO DE 2017, DE 10€:

Quem é beneficiado e quem é excluído?

De acordo com o nº1 do artº 88º da Proposta de lei do OE-2017, “Como forma de compensar a perda de poder de compra causada pela suspensão, no período entre 2011 e 2015, do regime de atualização das pensões, previsto na Lei nº 53-B/2006, de 29 de dezembro, o Governo procede, em 2017, a uma atualização extraordinária de € 10 das pensões de valor igual ou inferior a 1,5 vezes o valor do Indexante dos Apoios Sociais, a atribuir, por cada pensionista, no mês de agosto”. E segundo o nº3 do mesmo artigo, “São abrangidas pelo presente artigo as pensões do regime geral de segurança social e as pensões do regime de proteção social convergente atribuídas pela Caixa Geral de Aposentações que não tenham sido objeto de atualização no período entre 2011 e 2015”.

Esta disposição determina que os pensionistas com pensões mais baixas, os seja, até 264€ (pensões sociais e o 1º escalão das pensões mínimas) que tiveram aumentos de miséria durante o governo PSD/CDS (em média 1%/ano), não têm direito a este aumento extraordinário, o que não deixa de ser insólito e incompreensível. E isto apesar destes pensionistas terem tido em 2016, um aumento de miséria de apenas de 0,4% e, em 2017, de 0,7% (são pensões que variam 202€ e 264€). Vejamos quantos pensionistas são beneficiados com aumento e quantos pensionistas excluídos deste aumento extraordinário. O quadro 5 responde a essa questão.

Quadro 5 – Os beneficiados e os excluídos do aumento extraordinário de 10€ nas pensões

GRUPOS DE PENSIONISTAS	SEGURANÇA SOCIAL			CGA		
	Nº Pensionistas de invalidez e velhice- Agosto 2016	Aumento extraordinário das pensões em 2017	% do Total	Nº de aposentados - 2015	Aumento extraordinário das pensões em 2017	% do Total
Pensionistas com pensões até 264€ que não direito ao aumento extraordinário de 10€ em Agosto de 2017 (OS EXCLUÍDOS)	295.813	0 €	13,0%	54.936	0 €	11,3%
Pensionistas com pensões superiores 264€ e até 633,2€ que tem direito ao aumento extraordinário de 10€ em Agostos de 2017 (OS BENEFICIADOS COM O AUMENTO DE 10€)	1.638.347	10 €	72,0%	85.808	10 €	17,6%
Pensionistas com pensões superiores a 633€ que não têm direito ao aumento de 10€ (OS EXCLUÍDOS)	341.322	0 €	15,0%	345.525	0 €	71,1%
TOTAL	2.275.482		100%	486.269		100%

Portanto 72% (1.638.347) pensionistas de velhice e invalidez da Segurança Social e 17,6% (85.808) aposentados da CGA serão beneficiados com aumento extraordinário de 10€ nas pensões; pelo contrário, 28% (637.135) pensionistas de invalidez e velhice da Segurança Social e 82,4% (400.461) aposentados da CGA não terão o aumento extraordinário de 10€, o que não deixa de causar surpresa e mesmo desagrado, até porque uma parte importante destes pensionistas auferem as pensões mais baixas pagas no país e, apesar disso, são excluídos.

OS GRANDES SACRIFICADOS NESTE ORÇAMENTO SÃO OS 660.000 TRABALHADORES DA FUNÇÃO PÚBLICA E NOMEADAMENTE OS REMUNERAÇÕES MAIS BAIXAS

A única medida com efeitos positivos no poder de compra dos trabalhadores da Função Pública constante da proposta de Lei do OE-2017 é o aumento do subsídio de refeição de 4,27€ para 4,52€, ou seja, em 25 cêntimos, o que dá uma subida de 5,5€/mês (apenas +0,33%). Para além disto, não existe qualquer resposta ao caderno de reivindicações dos trabalhadores da Função Pública (as remunerações, as carreiras, as horas extraordinárias que é paga por metade do valor que vigora no setor privado, etc..) tudo continua sem qualquer resposta, tudo ficou congelado, apesar da elevada sobrecarga de trabalho existente, devido à saída de mais de 72.000, que não foram substituídos, e cujo trabalho passou para os que estão nas Administrações Públicas.

É importante lembrar que uma parte significativa dos trabalhadores da Função Pública, com remunerações inferiores a 1.500€, nem tiveram a ilusão da reposição dos cortes, porque, devido ao facto das suas remunerações serem baixas, eles não foram atingidos pelos cortes. As suas remunerações permanecem iguais (*estão congeladas*) desde 2009, tendo o seu poder de compra sofrido uma forte corrosão devido ao aumento dos preços (8%), ao enorme aumento de impostos, e também devido à elevada subida da taxa de contribuição para a ADSE que, entre 2013 e 2015, aumentou de 1,5% para 3,5% (+ 133%).

Interessa ainda recordar, até para que não se esqueça, que certa de 245.000 (*fundamentalmente assistentes técnicos e assistentes operacionais*), que existem em todos os ministérios assegurando o seu funcionamento, e que representam cerca de 37,2% de todos os trabalhadores da Função Pública, tendo muitos deles salários próximos de salário mínimo nacional, tem as suas remunerações congeladas desde 2009, e foram aqueles que não tiveram nem a ilusão da reposição dos cortes, continuando esquecidos e ignorados na proposta de Lei do OE-2017, o que é importante ainda alterar.

A BAIXA TAXA DE INVESTIMENTO PÚBLICO PREVISTA PARA 2017 NÃO CONTRIBUI IMPEDE QUE O PAÍS SAIA DA CRISE E DA ANEMIA ECONÓMICA QUE A U.E. QUER IMPOR

Entre 2015 e 2016, o investimento de todas as Administrações Públicas (FBCF) sofreu uma forte quebra, pois diminuiu de 2,3% do PIB para apenas 1,9% do PIB. Para 2017, está previsto apenas um valor correspondente a 2,2% do PIB. Esta percentagem, corresponde a cerca de 4.000 milhões € que serão investidos pelo Estado (Administração Central), pelas Autarquias e pelos governos regionais em 2017, representando apenas cerca de metade do valor dos juros e outros encargos que governo português prevê pagar aos credores da dívida pública em 2017, que são 8.041 milhões €. É evidente que com aquele montante de investimento público o país não sairá da estagnação e do crescimento anémico em que se encontra mergulhado há vários anos, e os portugueses não sairão da situação de dificuldades e de mesmo de pobreza em que muitos já se encontraram. O crescimento do emprego será sempre insuficiente e não sustentado, embora o ministro Centeno se encontre fascinado com a situação atual com repetidamente referiu na apresentação pública da proposta de Orçamento de Estado para 2017. Mais uma vez vai-se depositar a esperança na procura externa, como sucedeu em 2016, para depois ser confrontado com a triste realidade que ela só cresceu metade do previsto, o que teve como consequência que o crescimento económico em 2016 fosse anémico (1,2% ou menos), como acontecerá também em 2017 para espanto do ministro que parece nada aprender com a realidade.

Eugénio Rosa

Economista , edr2@netcabo.pt, 15.10.2016.