

CONTRIBUIÇÕES EXTRAORDINÁRIAS

Fiscalistas veem “grave entorse” na “tributação das empresas”

Com a manutenção das contribuições extraordinárias em 2025, o Negócios procurou saber junto de fiscalistas o que pensam da designação e manutenção destes pagamentos, passando pelo impacto que têm nas empresas.

JOÃO DUARTE FERNANDES
joaomfernandes@negocios.pt

As contribuições extraordinárias, que incidem sobre setores como a energia ou a banca, irão manter-se em vigor durante o próximo ano. Aprovadas na especialidade esta terça-feira, estão (muitas delas) em vigor há mais de dez anos, e, até agora, já renderam aos cofres do Estado mais de mil milhões de euros (desde 2014), quanto às que incidem sobre o setor energético, e mais de 2,5 mil milhões de euros (desde 2011) no caso da banca. Impõe-se a questão: tais contribuições devem deixar de ser consideradas “extraordinárias”?

O Negócios procurou saber o que pensam especialistas na área de Fiscal sobre a designação, manutenção e fim último destas contribuições, mas também o impacto que as mesmas têm sobre as empresas. Há quem aponte que “já excederam a sua vida útil” e quem as veja como “um grave entorse à tributação das empresas”.

“Apesar de a expressão ‘extraordinária’ evocar vários significados, a verdade é que a introdução deste tipo de contribuições é quase sempre legítima como sendo temporária, ainda que não necessariamente momentânea”, aponta Nuno de Oliveira Garcia, sócio e responsável pela área de Fiscal da Gómez-Acebo & Pombo em Portugal.

Algumas destas contribuições “são mesmo fragmentos do período em que necessitámos de ajuda externa”. Com efeito, refere Oliveira Garcia, “acostumados que ficámos a impostos sem paralelo forçados pela troika, desenvolvemos uma tolerância que não nos permitiu impedir a criação de uma tributação



João Cortesão

O Parlamento voltou a aprovar as contribuições extraordinárias no âmbito do OE para 2025.

persecutória quanto a setores de atividade”. “A intuição generalizada de que dificilmente algum governo as revogará” pode justificar “que deixássemos de as ter por extraordinárias, substituindo pela expressão utilizada, de resto na nossa Consti-

Algumas destas contribuições são mesmo “fragmentos do período” de ajuda externa, recordam os advogados.

tuição, de contribuições financeiras”, justifica o advogado.

“Uma vez que as referidas contribuições se têm mantido na ordem jurídica ano após ano, ininterruptamente, creio que já não se poderá falar numa qualquer natureza transitória ou extraordinária”, defende Patrick Dewerbe, sócio na área de Fiscal da CMS Portugal.

Para este advogado, “os problemas que elas pretendem resolver têm que ser resolvidos no quadro geral da fiscalidade que pretendemos para as empresas”. A não ser assim, realça o especialista, “corremos o risco de começar a ter contribuições especiais por cada setor, perdendo-se unidade do IRC e potenciando situações de

injustiça fiscal, com um aumento da complexidade legal e da litigância relativamente a estas matérias”.

Teresa Pala Schwalbach, sócia e responsável de Fiscal na Sêrvulo & Associados, concorda que “atendendo ao número de anos que perduram estas contribuições, claramente já excederam a sua vida útil”. A especialista diz que muitas das contribuições extraordinárias “têm permanecido em vigor, por motivos de equilíbrio orçamental, financeiro ou por razões políticas, muito após deixar de existir o motivo que levou à sua criação ‘ab initio’”.

Na mesma linha, Francisco Mendes da Silva, sócio de Fiscal da Morais Leitão, salienta “que o cará-

Verbas cobradas estão entre a inconstitucionalidade e a necessidade de revisão

ter 'extraordinário' tem mais que ver com a criatividade e a tributação adicional sobre estas empresas do que com o período temporal em que estes tributos sobrevivem". A pensar no tecido empresarial português, este especialista sublinha que "a resistência das contribuições extraordinárias é um grave entorse à tributação das empresas em Portugal e prejudica a competitividade do país", mas também o sistema jurídico-tributário. Isto cria, entre as empresas, "não só incerteza como também um clima de tributação setorial muito agressivo".

CESE tem destino. Taxa sobre a banca não

Enquanto no caso da Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético (CESE) há um destino para as verbas cobradas – utilizadas para financiar mecanismos que promovam a sustentabilidade do sistema energético –, no caso da Contribuição sobre o Setor Bancário o fim último da mesma não é claro. Como refere Teresa Pala Schwalbach, advogada da Sérvulo, é essencial que esse destino seja definido, já que, "pelo menos, aos olhos dos contribuintes, poderia contribuir para uma melhor compreensão da sua existência".

Nuno de Oliveira Garcia nota que "a respetiva contribuição teve, pelo menos aquando da sua criação, a finalidade de ressarcir o Estado das transferências avultadíssimas que fez em vários momentos a fim de evitar 'defaults' e bancarrotas no setor". Nessa medida, "há quem veja na contribuição da banca um elemento revanchista". O especialista frisa que "o des-

tino do produto da sua cobrança é fundamental, [...] de forma a permitir o controlo quanto à justificação que levou à criação de tal figura tributária". Em Portugal "continuamos a ter contribuições, e até taxas, cujo destino é outro que não aquele para o qual foram criadas", salienta.

A este respeito, Mendes da Silva lembra que "é preciso não esquecer que a banca já está, cumulativamente, sujeita às contribuições cobradas pelo Fundo de Resolução, que estão previstas no âmbito do regime europeu de resolução bancária", que como recorda, "são destinadas a financiar uma possível necessidade de resolução bancária à escala europeia."

Neste contexto, "a banca sofre, na verdade, o ónus de pagar dois tributos setoriais, para além de pagar o IRC, a derrama estadual e municipal e as tributações autónomas em certos tipos de despesa (...)".

Como tal, "a existência de uma ligação clara entre a receita de um tributo setorial e uma atividade estadual específica no sentido da sustentabilidade do setor em que ele é aplicado constitui um critério fundamental de validade jurídico-constitucional deste tipo de medidas", remata o mesmo fiscalista. ■

Especialistas dizem que corremos o risco de começar a ter contribuições especiais por setor, potenciando a injustiça fiscal.

As contribuições extraordinárias foram novamente aprovadas na votação na especialidade do Orçamento do Estado, desta feita, para 2025. A manutenção das mesmas tem levantado, ao longo dos últimos tempos, questões quanto à sua constitucionalidade, em particular naquelas que incidem sobre o setor energético e a banca, que têm sido contestadas em tribunal.

"O Estado deve agir [...] com boa-fé, o que significa que as contribuições que são aprovadas como extraordinárias para vigorarem num determinado contexto, devem ser eliminadas quando se deixam de verificar as condições que estiveram na base da sua criação", aponta Patrick Dewerbe, sócio na área de Fiscal da CMS.

Nesta linha, o advogado salienta que, em termos constitucionais e no caso da Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético (CESE), o que tem sido colocado em causa são, entre outras questões, o caráter extraordinário da CESE, o princípio da proporcionalidade e ainda a natureza jurídica desta contribuição, já que se trata "na prática de um verdadeiro imposto e já não uma contribuição financeira".

"A litigância relativamente a este tipo de contribuições é massiva, e não nos deve surpreender", afirma Nuno de Oliveira Garcia, sócio e responsável pela área de Fiscal na Gómez-Acebo & Pombo em Portugal. "Uma contribuição financeira é talvez o tributo que mais necessita de rigor e competência, política-



Taxas cobradas têm sido contestadas em tribunal.

mente na justificação, e tecnicamente na conceção", lembra o advogado, "não podendo conviver com imprecisão legislativa nem maleabilidade na aplicação pela administração".

Já sobre o regime da Contribuição sobre o Setor Bancário, Priscila Santos, "of counsel" de Fiscal na Antas da Cunha Ecija, refere que "apesar de ter



A litigância relativamente a este tipo de contribuições é massiva, e não nos deve surpreender.

NUNO DE O. GARCIA
Sócio e responsável pela área de Fiscal da GA P em Portugal

sido muito discutido, tem vindo a ser aceite pela jurisprudência, nomeadamente pelo TC, que considera tratar-se de uma contribuição financeira".

Ainda assim, como destaca Teresa Pala Schwalbach, sócia de Fiscal na Sérvulo & Associados, "dado que algumas contribuições poderão ser qualificadas como um imposto, o que justificaria um diferente enquadramento jurídico-tributário [...], parece-nos que deveria ser efetuada uma revisão de fundo ou reforma das contribuições extraordinárias existentes, eliminando as que não já se justificuem e modificando o enquadramento legal daquelas que ainda possam ter um fundamento para a sua existência".

Para tal, a advogada remete para uma clarificação dos "motivos que justificam a sua manutenção jurídica e delimitando temporalmente a mesma, pressuposto essencial da sua existência 'ab initio'", conclui. ■ JDF