

Universidade do Minho

Instituto de Ciências Sociais
Escola de Economia e Gestão

Nuno Filipe da Silva Barroso

**A Política Fiscal da União Europeia:
Diagnóstico e desafios – o caso da Taxa sobre
Transações Financeiras (TTF)**



Universidade do Minho

Instituto de Ciências Sociais
Escola de Economia e Gestão

Nuno Filipe da Silva Barroso

**A Política Fiscal da União Europeia:
Diagnóstico e desafios – o caso da Taxa sobre
Transações Financeiras (TTF)**

Trabalho de Projeto
Mestrado em Políticas Comunitárias e Cooperação Territorial

Trabalho realizado sob a orientação do
Professor Doutor Vasco António Branco Guimarães
e da
Professora Doutora Ana Paula Pereira Marques

Declaração

Nome: Nuno Filipe da Silva Barroso

Endereço Eletrónico: nfbarroso@gmail.com

Número do Documento de Identificação (CC): 9798915-0ZY0

Título do Trabalho de Projeto:

A Política Fiscal da União Europeia: diagnóstico e desafios – o caso da Taxa sobre as Transações Financeiras (TTF)

Orientadores:

Professor Doutor Vasco António Branco Guimarães, e,
Professora Doutora Ana Paula Pereira Marques

Ano de Conclusão: 2015

Designação do Mestrado:

Mestrado em Políticas Comunitárias e Cooperação Territorial

É autorizada a reprodução integral deste trabalho de projeto apenas para efeitos de investigação, mediante declaração escrita do interessado, que a tal se compromete.

Universidade do Minho, ____/____/_____

Assinatura

Agradecimentos

Pelo amor e carinho, pelo apoio e presença, pelo nosso passado, pelo nosso presente, e sobretudo pelo nosso futuro, à Susana.

Porque me fazes querer ser sempre melhor e para que te possas orgulhar de mim, à Bruna.

Por tanto e por tudo o que fizeram por mim, aos meus tios Laurinda e José.

Porque o companheirismo e a amizade são cada vez mais importantes, aos meus amigos de longa data e a todos aqueles que “ganhei” durante a caminhada neste Mestrado.

Pelos ensinamentos e orientação, aos Professores Doutores Vasco António Branco Guimarães e Ana Paula Pereira Marques.

Resumo:

A Política Fiscal da União Europeia: Diagnóstico e desafios – o caso da Taxa sobre Transações Financeiras (TTF)

Por força da presença na União Europeia (UE), o desenvolvimento e a aplicação do Direito Fiscal nos Estados Membros é também resultado das opções da Política Fiscal Europeia, sendo que as suas legislações internas devem ser analisadas à luz dos Direitos Fundamentais, dos Tratados, dos Códigos de Conduta, das Diretivas Comunitárias e da própria jurisprudência do TJUE. Na UE e em defesa do mercado interno, a política fiscal deu primazia às soluções de harmonização, e não de integração plena.

No contexto da crise económica e financeira que afetou a União Europeia nas primeiras duas décadas do séc. XXI existe cada vez mais o consenso que o setor financeiro deveria contribuir de modo mais equitativo para as contas nacionais. Este setor tem sido alvo de uma *subtributação*, em grande medida por efeito da isenção de IVA na maior parte dos serviços financeiros. A proposta de criação de um imposto comum sobre as transações financeiras possui como grande objetivo tornar a participação das entidades que operam nesse setor mais equitativa, para que estas contribuíssem para evitar uma fragmentação mais acentuada do mercado interno de transações financeiras especialmente em cenários de crise profunda. Perante uma eventual aplicação generalizada, estaríamos perante um verdadeiro imposto/taxa de origem europeia, o que nos levará a questionar as limitações impostas pelos tratados europeus no que concerne à política fiscal, e ainda à própria organização e gestão de uma nova realidade.

Palavras-chave

Política Fiscal, União Europeia, harmonização, integração, tributação, taxa sobre transações financeiras, taxa Tobin, taxa Robin Hood

Abstract:

Tax policy in the European Union: Diagnosis and challenges – the case of the Financial Transactions Tax (FTT)

By virtue of the presence in the European Union (EU), the development and application of tax law in the Member States is also a result of the options taken by the European Fiscal Policy, and their domestic legislation should be reviewed in the light of the Fundamental Rights, Treaties, Codes of Conduct, European Community Directives and the Case Law of the EUJEC itself. In the EU and in defense of the internal market, fiscal policy gave priority to solutions of harmonization, and not a full integration.

In the context of the economic and financial crisis affecting the European Union in the first two decades of the XXI century, there is a growing consensus that the financial sector should contribute more equitably to the national accounts. This sector has been the target of a *subtaxation*, largely as an effect of the VAT exemption in most financial services. The proposal to create a common tax on financial transactions has the major goal to make the participation of the entities operating in that sector more equitable, so that they contribute to prevent a greater fragmentation of the internal market for financial transactions, especially in moments of profound crisis. Facing the possible widespread application, that would make this solution a true tax of European origin, we must question the limitations imposed by the European treaties in regard to the fiscal policy, and also to the organization and management of that new reality.

Keywords

Tax Policy, European Union, harmonization, integration, taxation, financial transaction tax, Tobin tax, Robin Hood tax

Índice

| | |
|---|------|
| Agradecimentos | iii |
| Resumo | iv |
| Abstract | v |
| Índice | vi |
| Índice de Quadros | viii |
| Lista de Abreviatura e Siglas | ix |
| Capítulo 1 – Introdução | 11 |
| Capítulo 2 – O papel da Política Fiscal | 20 |
| 2.1. Impostos: finalidades | 20 |
| 2.2. A necessidade de cumprir princípios constitucionais | 21 |
| 2.3. A Política Fiscal na UE (incidindo no TFUE) | 22 |
| 2.3.1. A evolução da política fiscal na UE | 23 |
| 2.3.2. A atualidade (níveis e âmbitos de tributação) | 25 |
| 2.3.3. O combate à fraude e evasão fiscais: OLAF | 26 |
| 2.4. As distorções fiscais no seio da União Europeia | 28 |
| 2.4.1. O desafio: as soluções para as distorções fiscais | 32 |
| 2.4.2. A harmonização fiscal | 33 |
| 2.4.2.1. A harmonização da tributação direta | 34 |
| 2.4.2.1.1. Princípios | 34 |
| 2.4.2.1.2. Diretivas adotadas e transposição para a legislação nacional | 35 |
| 2.4.2.2. A harmonização da tributação indireta | 37 |
| 2.4.2.2.1. Questões Fundamentais | 37 |
| 2.4.2.2.2. A opção pelo IVA como instrumento de harmonização | 39 |
| 2.4.2.2.3. O IVA Europeu e os IEC's (harmonizados) | 40 |
| 2.4.3. O Direito Fiscal Europeu | 41 |
| 2.4.4. A Concorrência Fiscal | 43 |
| 2.4.4.1. Modalidades de Concorrência Fiscal | 43 |
| 2.4.4.2. A Concorrência Fiscal entre EM | 44 |
| 2.4.5. Perspetivas futuras | 45 |
| Capítulo 3 – O caso da TTF: Taxa sobre as Transações Financeiras | 48 |

| | | |
|--------|--|----|
| 3.1. | História da TTF | 48 |
| 3.2. | As (boas) bases práticas de uma TTF | 49 |
| 3.3. | Algumas das mais significativas Propostas Teóricas de criação da TTF | 50 |
| 3.3.1. | A opção de John Maynard Keynes | 50 |
| 3.3.2. | A(s) ideia(s) de James Tobin | 51 |
| 3.3.3. | A proposta de Joseph Stiglitz | 52 |
| 3.4. | TTF: uma questão ideológica | 53 |
| 3.5. | Relatórios Institucionais (análise dos relatórios da CE) | 55 |
| 3.6. | A primeira proposta para uma TTF europeia (2011) | 58 |
| 3.6.1. | Contexto da Proposta | 58 |
| 3.6.2. | Impacto e Base Jurídica | 59 |
| 3.6.3. | A estrutura interna (19 artigos divididos por 4 capítulos) | 60 |
| 3.7. | A segunda proposta para uma TTF europeia (2012/2013) | 63 |
| 3.7.1. | A não aplicação da primeira proposta (2011) | 63 |
| 3.7.2. | O pedido de cooperação reforçada | 64 |
| 3.7.3. | Contexto da Proposta | 66 |
| 3.7.4. | A estrutura interna (22 artigos divididos por 5 capítulos) | 67 |
| 3.7.5. | Exemplo de tributação de uma transação sujeita a uma TTF | 71 |
| 3.7.6. | O recurso do Reino Unido | 71 |
| 3.8. | Argumentos a Favor e Contra | 72 |
| 3.8.1. | Os argumentos a favor | 73 |
| 3.8.2. | Os argumentos contra | 77 |
| 3.8.3. | “Desmontando” argumentos: em defesa da TTF | 80 |
| 3.9. | Algumas experiências similares à TTF já implementadas | 82 |
| 3.9.1. | Stamp Duty e Stamp Duty Reserve Tax (Reino Unido) | 83 |
| 3.9.2. | Transaction Tax (Suécia) | 83 |
| 3.9.3. | Droits de Timbre (Suíça) | 83 |
| 3.9.4. | IOF – Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros (Brasil) | 84 |
| 3.9.5. | Imposto de Selo (Portugal) | 84 |
| 3.10. | Portugal: as autorizações legislativas constantes dos OE2013/2014/2015 | 86 |
| | Capítulo 4 – Conclusões | 88 |
| | Bibliografia, Legislação e Jurisprudência | 93 |

Índice de Quadros

| | |
|--|----|
| Quadro 1: Dias de Trabalho para pagamento de Impostos na UE (2013) | 29 |
| Quadro 2: Peso da Carga Fiscal na UE (2012) | 30 |
| Quadro 3: PIB <i>per capita</i> medido em função do Poder de Compra (2012) | 31 |
| Quadro 4: Distribuição estimada das receitas da TTF pelos 11 EM | 66 |
| Quadro 5: Quadro-resumo exemplificativo da tributação duma transação pela TTF . | 71 |
| Quadro 6: Quadro-resumo do Código do Imposto de Selo (Portugal) | 85 |

Lista de Abreviatura e Siglas

ADT – Acordo sobre Dupla Tributação
BCE – Banco Central Europeu
BP – Banco de Portugal
BTT – Bank Transaction Tax
CdR – Comité das Regiões
CE – Comissão Europeia
CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CERS – Comité Europeu de Risco Sistémico
CESE – Comité Económico e Social Europeu
CIS – Código do Imposto de Selo
CIVA – Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado
CMVM – Comissão do Mercado de Valores Mobiliários
CREST – Certificateless Registry for Electronic Share Transfer
CSWD – Commission Staff Working Document
CSWPIA – Commission Staff Working Paper Impact Assessment
CTT – Currency Transaction Tax
DL – Decreto-Lei
DMIF – Diretiva dos Mercados de Instrumentos Financeiros (2004/39/CE)
EM – Estado(s) Membro(s)
EURATOM – Comunidade Europeia da Energia Atómica
FMI – Fundo Monetário Internacional
FTT – Financial Transaction Tax
HFT – High Frequency Trading
IAF – Imposto sobre Atividades Financeiras
IEC – Impostos Especiais sobre o Consumo
IMF – International Monetary Fund
IOF – Imposto sobre as Operações Financeiras
TTF – Taxa sobre as Transações Financeiras
IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado
JOUE – Jornal Oficial da União Europeia

LSE – London Stock Exchange

MF – Ministério das Finanças

NASDAQ – National Association of Securities Dealers Automatic Quotation System

NYSE – New York Stock Exchange

OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico

OE – Orçamento de Estado

ONU – Organização das Nações Unidas

OTC – Over-the-counter

PE – Parlamento Europeu

SD – Stamp Duty

STT – Securities Transaction Tax

SWIFT – Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication

TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

TUE – Tratado da União Europeia

UE – União Europeia

Capítulo 1 – Introdução

A Europa tem vivido, ao longo da sua história, períodos de paz alternados por períodos de conflito armado extensíveis a praticamente todo o seu território. Bastará analisar as constantes reconfigurações das fronteiras dos países europeus¹ ao longo dos séculos, para compreendermos que existirão sempre dúvidas e/ou desconfianças entre os povos europeus que se enraizam na sua história e como tal na sua identidade enquanto indivíduos e coletivos.

Podendo afirmar-se que a Europa (especialmente, a sua parte ocidental) sempre se mostrou unida em volta da fé (o Cristianismo) ao mesmo tempo que desenvolvia e aprofundava (embora com muitos, e alguns longos, interregnos) a sua visão da democracia moderna, ao “pregar” a sua “fé” na liberdade individual e no respeito pelos direitos humanos, apenas a partir do século XX fomos confrontados com iniciativas que propunham políticas multilaterais e supranacionais que permitissem dirimir os conflitos entre nações antes que os mesmos se materializassem em guerras.

A Sociedade das Nações (após a 1.^a Guerra Mundial), a ONU (após a 2.^a Guerra Mundial), o Conselho da Europa, e as organizações precursoras da atual União Europeia (CECA e EURATOM), são provavelmente aquelas (com maior ou menor sucesso) que representaram de forma mais evidente a vontade e a necessidade de encontrar espaços de debate, de colaboração e de solidariedade.

Construção de espaços de unidade: o confronto com a realidade

Não temos dúvidas que entre os setores intelectuais e políticos existe uma evidente consciência de pertença europeia que se demonstra de forma ativa, e que se funda em valores éticos, em reconhecimento histórico, civilizacional, filosófico e político.

Da mesma forma, os mesmos reconhecem características de ordem racional, humanista e mesmo espiritual, que lhes permite defender uma unidade continental.

E se os períodos pós-guerra eram facilitadores do alargamento dessa “vontade” a todas as classes, observamos que as “formações políticas de unidade no continente europeu” foram aquelas que permitiam incluir preocupações comerciais, financeiras e económicas.

¹ As fronteiras na Europa entre 1140 e 2012, trabalho da empresa 'Centennial Historical Atlas', disponível em http://www.dailymotion.com/video/x153pu9_as-fronteiras-da-europa-desde-o-ano-1140-ate-2012_people;

Mas, se todas estas linhas temáticas se vão unindo em torno de um eixo forte, unificador, e muitas vezes homogeneizador, certamente que deveria ser fácil a criação de uma identidade “supranacional” que acompanhasse a criação do cidadão europeu e o fortalecimento das instituições europeias.

Contudo, a realidade desconstrói essa aparente facilidade. Fernandes (2011: 25) afirma “*que não basta a participação no mesmo sistema económico e social. Este sistema não possui a força da união e é na união que se baseia a identidade*”.

O lugar-comum: um gigante económico, um anão político

Mais do que qualquer outra construção supranacional em todo o mundo, a União Europeia permitiu 6 décadas de paz no continente europeu (com exceção feita aos conflitos decorrentes da desagregação dos países do bloco de leste, para lá da “cortina de ferro”), e essa foi certamente a maior conquista que se alcançou desde o Tratado de Roma.

Mas o Tratado de Lisboa (mesmo após a “derrota” do projeto constitucional europeu) é cada vez mais (na opinião deste autor) um manual de domínio dos mais frágeis pelos mais fortes, com um evidente bloqueio ao desenvolvimento da solidariedade entre países.

E este evidencia-se como sendo o maior entrave à construção da identidade europeia: se os princípios de solidariedade foram sendo constantemente apresentados como a maior força do projeto europeu, em que pé ficam os países mais frágeis (em especial, a nível económico) quando se confrontam com a falta da aplicação prática desse ‘sentimento’?

Sem solidariedade, e por maior reconhecimento que a questão da cidadania europeia tenha trazido aos europeus em matéria de direitos, do seu exercício e da sua defesa, não se torna possível a construção da identidade europeia.

E não é difícil enumerar muitos dos problemas basilares:

- ✓ não existe uma economia convergente;
- ✓ não existe um acréscimo igualitário do nível de vida;
- ✓ não foi possível uma união monetária absoluta (apenas 19 entre 28 adotaram o Euro²);

² Alemanha, Áustria, Bélgica, Chipre, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Portugal, http://europa.eu/about-eu/basic-information/money/euro/index_pt.htm

- ✓ a deslocalização das sedes das empresas são constantes e demonstrativas do “canibalismo” económico e fiscal entre Estados Membros;
- ✓ a guerra fiscal “surda” (benefícios fiscais, acordos de isenção ou redução de taxas, etc.);
- ✓ a criação de uma TTF que apenas reúne o consenso de 11 países³ no que toca à sua criação/implementação;
- ✓ a imposição aos países mais frágeis (pelos mais fortes) da desregulação laboral e social;
- ✓ a história, a cultura e as filosofias nacionais, que se mantêm como as mais fortes capacitadoras dos indivíduos na sua formação pessoal.

E, como tal, a inexistência de uma vivência afetiva e intelectual à Europa, aliada a uma intergovernamentalização que falha em muitos dos entendimentos necessários, criadora de eurocéticos, que não permite a criação de laços, de unidade, de reconhecimento afetivo e histórico, que permita a criação de uma identidade própria e com fortes raízes.

Na verdade, apenas a construção do “cidadão europeu” (mas não da identidade europeia) se revelou um sucesso. Ser cidadão europeu (ou, preferivelmente, da União Europeia) passa a ser, conforme Santos e Silva (2011: 16-28) um conceito complementar ao de cidadania nacional. Não a substitui mas complementa, ao comportar um conjunto de direitos e deveres⁴ que decorrem da qualidade de cidadão de um dos Estados Membros.

Ribeiro (2004: 13) reafirma esta ideia ao afirmar que *“Se houvesse que definir hoje a Europa ela poderia ser referida como uma comunidade de valores essencialmente políticos: democracia, direitos humanos, liberdades, Estado social e Estado de direito. Quanto mais a Europa se bater por estes valores e for capaz de transpor o seu défice de legitimidade democrática, mais sólida será uma identidade europeia cívica e política. Já quanto a uma identidade de cultura, ela existe certamente a um nível profundo, mais que não seja por séculos de guerras e alianças inter-Estados. Mas este nível não serve para fazer da Europa um cenário pós-nacional. É sensato pensar que o enquadramento territorial e cultural dos Estados-nação continuará a ser a referência identitária dos cidadãos, qualquer que seja o estatuto de soberania destes.”*

³ Alemanha, França, Áustria, Portugal, Bélgica, Eslovénia, Grécia, Espanha, Itália, Eslováquia e Estónia.

⁴ Entre outros, os direitos à livre circulação e à permanência entre e nos EM, a capacidade eleitoral (ativa e passiva) nas eleições para órgãos europeus, proteção diplomática em territórios terceiros, direito de petição e acesso a documentos dos diferentes órgãos da UE.

A divisa da União Europeia: unidade na diversidade

Uma cultura comum, uma fé fundadora de valores e crenças comuns, e uma economia interdependente, são elementos essenciais à construção de uma identificação crescente e aprofundada.

São as culturas nacionais (que resultam de culturas locais) que formam a cultura europeia, ou seja, é do diálogo entre essas realidades, e não da sua substituição ou subjugação, que resulta uma cultura reconhecida como europeia.

A título de exemplo, citamos Faria (1992: 992): *“O projecto comunitário não pretende difundir modelos uniformizados, mas sim criar os instrumentos que permitam fazer, com alguma eficácia, as pontes entre elementos diferentes.”*

A fé, por seu lado, cada vez mais residual enquanto prática efetiva, não se revela numa sociedade que é, afinal, globalizada, como potenciadora de criação de uma identidade europeia.

A economia, por mais interdependência que apresente e que se aprofunde, tem contudo revelado a falta de solidariedade entre os Estados Membros da União Europeia, e tem sido quando muito, geradora de eurocéticos.

Todos estes fatores permitem-nos concluir por uma identificação dos europeus com a União Europeia, com as suas instituições e com o efeito das suas decisões no seu dia-a-dia, e são sobretudo resultado de um reconhecimento civilizacional mas não nos permitem concluir pela criação de uma identidade própria da Europa.

Neste sentido a divisa da União Europeia evoca a forma como os europeus se uniram e formaram este projeto, para trabalhar em conjunto pela paz e prosperidade, sem nunca esquecer a enriquecedora diversidade de culturas, tradições e línguas que caracteriza o continente europeu, resultantes da coexistência de nacionalidades realizadas em pleno, abertas ao universalismo, mas com respeito pelas particularidades de cada povo e nação.

Mais, a subsistência dos enraizamentos locais, nacionais, fundadores da identidade, corresponde à divisa adotada pela União Europeia, porquanto também esta considera tais elementos como fonte de aglutinação das vontades dos povos num projeto político unificador, como motivos de vivência de um património comum identificador.

A este propósito afirmam Gaspar e Haro (2011: 24) que *“A identidade europeia ainda é, actualmente, um sentimento difuso e abstracto quase exclusivamente vivido como complemento “pacífico” da identidade nacional. Tal como acontece com a integração social europeia, as afinidades dos cidadãos com a Europa ainda não são capazes de gerar comportamentos e mobilizações colectivas comparáveis aquelas exibidas num plano nacional.”*.

O papel da fiscalidade na construção das sociedades modernas

Podemos definir imposto enquanto obrigação, na forma de encargo financeiro ou outro tributo, imposta por um Estado sobre uma pessoa (física ou jurídica) e que só pode ser exigida por entidade estatal reconhecida e instituída como tal por entidade político-administrativa representativa do povo.

Afinal, o reconhecimento de poder de uma nação sobre a pessoa e/ou os seus bens é usualmente realizado, entre outros fatores, através da obrigação de pagamento ou entrega de impostos. Tal como refere Vasques (2009: 9-52) os Estados modernos costumam dizer-se Estados Fiscais, no preciso sentido em que não se alimentam já da exploração do seu próprio património mas antes da exploração da riqueza dos cidadãos, e que, como tal, o dever de pagar impostos constitui, por isso, uma das marcas distintivas da moderna vida em sociedade.

O Estado Fiscal⁵ como hoje o conhecemos surge com o fim do controle de finanças típico da Idade Média, em que os tributos devidos aos senhores feudais, à realeza, eram sinónimo de vassalagem, de lealdade. Não esquecemos contudo que esse era também um tempo de pactos e compromissos em que o poder, na sua expressão financeira, provinha de rendimentos fixados na tradição: da terra e do pastoreio, do comércio interno e externo, da administração da justiça, da cunhagem de moeda, e tantos outros. Ou seja, dificilmente poderíamos distinguir, entre taxas, impostos e contribuições. Ou o que são receitas públicas ou privadas.

⁵ O conceito de Estado Fiscal foi introduzido na doutrina nacional pelo Prof. José Casalta Nabais, vide *“O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão do Estado fiscal contemporâneo”*, Almedina, Coimbra, 1998, *“Contratos fiscais: reflexões sobre a sua admissibilidade”*, Coimbra Editora, Coimbra, 1994, e *“Estudos de direito fiscal: por um Estado fiscal suportável”*, Almedina, Coimbra, 2005.

No momento em que as sociedades europeias começaram a definir as suas fronteiras enquanto nações, os impostos adquiriram a função de estabelecimento de hierarquia, de definição de território, de sentimento de nação e como tal de identidade.

Em Portugal podemos apontar com um dos momentos fulcrais a criação em 1387 (por força da crise de 1383-1385: luta pela independência), nas Cortes de Coimbra, das denominadas *sisas gerais* (sobre o comércio de mercadorias), que conforme lhe atribui Gama Barros (1885: 556-560) se tornam o primeiro imposto geral e permanente em território nacional. Nasce o Estado Fiscal.

De acordo com Godinho (2006: 20-40) três pontos sobre as Sisas Gerais permitem observar a forma como este imposto também contribuiu para a noção e identidade das populações quanto à nação emergente:

- Universalidade: mesmo perante as várias “isenções” que entretanto foram surgindo, é o facto de ser universal que permite a sua aceitação pela população;
- Prolongamento de um imposto concelhio: alargava-se à nação a ideia de bem comum (o preço da defesa da vida e da propriedade de cada um);
- Desenvolvimento da economia interna e externa: um Estado que acompanha, também nas suas exigências tributárias, a evolução do país.

Como resulta claro da leitura que cada um de nós faz da fiscalidade, este é um tema coberto de inúmera polémica e controvérsia. Afinal, alguém “retira” ou recebe dos sujeitos (individuais ou jurídicos) uma parte dos seus bens materiais a título de “imposto”.

Desta forma, o imposto, nas palavras de Guimarães (2006: 34), “...*deverá ser, desde logo, excepção tolerada ou ónus social justificado, mas sempre e só com carácter legal autorizado e autorizante, limitado e com uma função marcadamente social (visando garantir a necessidade de sobrevivência por via da redistribuição social).*”

Na verdade, estamos perante um confronto entre o Estado e o indivíduo, em que este a título de “imposto” se vê diminuído nos seus bens materiais em troca de bens públicos (fundamento da criação e manutenção dos impostos), mas do qual resulta o reconhecimento, a identificação, a adesão e a exigência, pelos cidadãos para com entidades nacionais, formadoras de um contexto identitário⁶.

⁶ O sociólogo Max Weber quando procede à análise das questões tributárias (em “*Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*” (originalmente publicado entre 1913 e 1921), Editora UnB, São Paulo, republicação de 2004), inclui uma anedota que revela a forma como os cidadãos de Nápoles entendem os “impostos do Estado”: *em Nápoles, Weber pergunta ao dono de uma fábrica algo sobre a eficácia da Camorra nos negócios. “Senhor, a Camorra me tira X liras por mês, mas me garante a segurança. O Estado me leva 10X e não garante nada”.*

E não nos podemos esquecer que na História muitas transformações, mesmo revoluções, resultam de questões ou polémicas relacionadas com impostos⁷.

Daí a importância da fusão entre os conceitos de consentimento e representatividade, que se torna realidade através do princípio de *no taxation without representation*, a par do cumprimento dos princípios da legalidade e igualdade.

No caso português, com efeito o cidadão autoriza o Estado a impor-lhe o pagamento de impostos, na medida em que quem decide é a Assembleia da República, órgão cujos elementos são eleitos pelos cidadãos como seus representantes: a aprovação orçamental anual (autoriza liquidação e cobrança, e as despesas públicas a efetuar), ou seja, a Assembleia da República (AR) autoriza o lançamento e cobrança de impostos, sendo que os cidadãos, ouvidos previamente e autorizando (através dos seus representantes na AR), consentem o pagamento (existe uma transposição legal da vontade dos cidadãos).

A fiscalidade no espaço europeu

No caso do espaço europeu, o objetivo, que passou pela construção de um espaço de paz, de resolução de conflitos, evoluiu para um espaço de gestão de comércio e energia, sonhou e concretizou um mercado único, com liberdade de circulação de pessoas, bens, mercadorias e capitais, e resultou num espaço de cidadania com características únicas no mundo, uma cidadania inevitavelmente mais forte, resultado do fortalecimento dos direitos fundamentais do indivíduo, ainda não produziu (e dificilmente produzirá) uma identidade europeia.

Tal conclusão prende-se, de certa forma, com o facto de, para podermos, os cidadãos europeus, considerar que a União Europeia caminha para um projeto político forte e unificador, efetivamente solidário e dirigido ao bem-estar dos indivíduos, teríamos de perceber que o neoliberalismo que tomou conta das

⁷ E.g.: a Guerra Civil Inglesa (1642-1649), que teve como um dos seus fundamentos o imposto "*Ship Money*" (cobrado nos portos ingleses e que o Rei Carlos I tentou alargar a todo o país, sem que esta tenha sido sancionado pelo parlamento); a Guerra da Independência Americana (1766), que teve entre os seus fundamentos as questões tributárias relacionadas por exemplo com o "*Sugar Act*" (1764) e o "*Stamp Act*" (1765): afinal como as colónias americanas não se encontravam representadas no parlamento do Reino Unido não aceitavam impostos definidos por um organismo desse género (*no taxation without representation*); e a Revolução Francesa (1789-1799), em que o Clero e a Nobreza (o "1.º Estado" e o "2.º Estado" exploravam fiscalmente o "3.º Estado" (burgueses, camponeses não proprietários e os "*sans-coulottes*").

economias europeias estaria a sofrer uma reestruturação dos seus fundamentos ou a caminho de ser substituído por outro pensamento político-económico que crie um espaço que permita o cumprimento dos ideais do humanismo.

Esta necessidade de evolução é já percebida, em especial nas economias que mais foram afetadas pela crise financeira de 2007-2008, como refere Vasques (2013: 11-47) ao afirmar que as alterações ideológicas que fundamentam a fiscalidade nas sociedades europeias, respondem ao recuo do valor da solidariedade verificado à entrada dos anos 90, e surgem também como reação à travagem económica, despertando preocupações de redistribuição social e de intervenção económica do estado.

Para além do mais, e tendo em conta o fenómeno de globalização, de relação interdependente entre povos geograficamente distantes, teremos de caminhar no sentido de transformar as receitas arrecadadas pelos impostos em financiamento de iniciativas de cooperação que possuam como objetivo uma boa e sustentável qualidade de vida para todos.⁸

No entanto, os Estados têm mantido a defesa dos seus interesses internos nas instituições europeias, e não se prevê que estejam dispostos a ceder na sua defesa em prol de uma vontade hegemónica.

Ora, um eventual sistema tributário europeu (ou uma organização de base europeia que supervisione e regule a tributação) dependerá necessariamente, da colaboração dos cidadãos/contribuintes (em cada estado), da sua adesão/consentimento voluntário, seguida do apoio/vontade dos Estados Membros, que autorizem e consintam a sua formulação e pagamento, assim como a definição de todos os deveres acessórios.

Naturalmente, as questões inerentes à legalidade (sujeição aos tratados, as garantias, os direitos e deveres) e à igualdade (paridade de posição *versus* capacidade contributiva) são obviamente pertinentes e fundamentais, mas só serão alvo de discussão caso se verifique a adesão voluntária.

⁸ Alex C. Michalos na sua obra "*Good Taxes*" (Dundurn Press, Toronto, 1997, p. 75), afirma que: "... *i believe that financial transaction taxes in general and the Tobin Tax in particular are Good Taxes. Above all, good taxes should generate enough revenue to pay for public goods and services that not only provide a social safety net for relatively uinderprivileged or unlucky people but also provide the resources to create sustainable human communities with a good quality of life.*"

Neste sentido, a cedência de soberania fiscal⁹, o estabelecimento de impostos de cariz europeu e/ou de gestão por entidade supranacional, poderá contribuir para o aumento da participação dos cidadãos no projeto europeu, a par de um aumento da exigência para com as entidades europeias, e sobretudo para a criação de uma identidade europeia comumente aceite.

A questão em análise: em função das opções tomadas pela UE em matéria de política fiscal, pode, deve, a TTF ser implementada na União Europeia?

Metodologia e Organização do Trabalho (estudo de caso)

Em função da questão em análise, a metodologia de investigação adotada (de estudo de caso) possui um cariz essencialmente qualitativo, procurando compreender o “caso” no seu todo e na sua unicidade. Os objectivos que orientam este estudo de caso são: descrever a realidade da política fiscal e da TTF na UE; explicar as opções tomadas e as dificuldades na sua implementação; e avaliar, tendo em conta os princípios criadores do “fenómeno” UE, a criação e implementação da TTF na UE.

Estamos então perante um Estudo de Caso intrínseco (a melhor compreensão do caso em análise – TTF) e instrumental (aprofundar conhecimento sobre este caso – TTF – de forma a melhor compreender outros fenómenos – relacionados com a política fiscal da UE). Neste método de investigação, a credibilidade e a fiabilidade do trabalho não poderão deixar de estar relacionadas com o processo de pensamento que o próprio autor desenvolve sobre o caso alvo de análise, mas estamos certos que este trabalho permitirá, a quem o leia, obter conhecimentos e experiência para identificar problemas e assumir decisões sobre a TTF.

O presente trabalho pode ser dividido em três partes: a primeira parte está relacionada com um diagnóstico da Política Fiscal Europeia, das opções e soluções adotadas; a segunda parte foca-se no caso específico da TTF, desde as suas origens teóricas até às propostas apresentadas nas instituições europeias, e analisando a argumentação (pró e contra); a terceira parte, e em função da “desmontagem” dos argumentos apresentados anteriormente, pretende apresentar as conclusões sobre as hesitações e impasses da política fiscal europeia e da introdução da TTF.

⁹ Neste tema, afirma CANOTILHO, J. J. Gomes, em “*Direito Constitucional e Teoria da Constituição*”, Almedina, Coimbra, 1998 (p. 1217), que o princípio da autodeterminação “...deve ser reinterpretado ... no sentido de que a legitimação da autoridade e da soberania política pode e deve encontrar suportes sociais e políticos a outros níveis ...”.

Capítulo 2 – O papel da Política Fiscal

À natureza do homem associam-se necessidades infinitas e constantemente crescentes. E, por norma, concretiza-se a sua satisfação pela utilização de bens e/ou serviços. Casos há em que para os utilizar terá ele mesmo de os procurar, porquanto noutros casos basta que eles existam ou sejam disponibilizados para que a necessidade sentida por cada pessoa possa ser satisfeita. Temos assim necessidades cuja satisfação é feita individualmente, enquanto outras – reconhecidamente importantes (saúde, justiça, educação, segurança, etc.) – exigem uma organização global, comunitária, fundada no coletivo.

Essa organização de pessoas ocorre no contexto de uma área geográfica, à qual se encontra adstrita uma coletividade política que corresponde a um Estado, cujo poder político e administrativo é (deve ser) representativo da vontade dessas pessoas.

Temos então que, independentemente do sistema económico e da organização política adotados, se torna necessária a afetação de recursos para a produção dos tais bens coletivos, cujo destino é a satisfação das necessidades da sociedade e dos seus membros, que não é possível obter através dos habituais mecanismos de mercado.

Resulta então claro, que para que um Estado possa proceder à satisfação dessas necessidades, deve o mesmo possuir os correspondentes recursos financeiros que, de uma forma genérica provêm dos impostos (e instrumentos similares), através da definição de uma política fiscal, permitindo o nível de receitas necessárias à cobertura financeira.

2.1. Impostos¹⁰: finalidades

Os impostos consistem então na obrigação, criada por um ato de natureza político-administrativa, de “transferência” de bens financeiros de um património individual ou coletivo para um outro património (não se revestindo – tal transferência – da natureza de uma sanção; e podendo também não lhe corresponder uma contrapartida imediata ou imediatamente quantificada).

¹⁰ Na doutrina o tributo é definido como prestação patrimonial, coativa, exigida por entidades que exerçam funções públicas para financiar gastos públicos (VASQUES, Sérgio – *O Princípio da Equivalência como critério de Igualdade Tributária*, Almedina, 2008, pp. 130-35) – entendendo NABAIS, J. C. (*Algumas considerações sobre a figura dos tributos*, in Estudos em Homenagem ao Prof. Dr. Anibal de Almeida, Coimbra Editora, 2012, pp. 734-35) ser também definitivo e não sancionador.

Esta “prestação” tem uma natureza definitiva (não permite, à partida, uma restituição), sendo que o seu cumprimento resulta da aplicação da lei, tendo como objeto último a satisfação de bens/necessidades públicas.

Contudo, e observando-se a evolução das políticas fiscais nacionais, não nos restam dúvidas que os impostos são utilizados como instrumentos de intervenção económica e social. Ou seja, estamos perante objetivos múltiplos: a cobertura das despesas públicas; intervenção social (fiscalidade verde, fomento da natalidade); instrumento de regulação financeira e económica (controle da inflação), etc.

2.2. A necessidade de cumprir princípios constitucionais

A opção dos Estados Modernos é de levar a política fiscal a conformar-se com princípios coletivamente instituídos (definidos constitucionalmente) e sendo a sua criação realizada através da intervenção de entidades representativas da vontade dos povos (Cortes, Parlamento, Assembleia da República, etc.).

A sua criação deverá sempre obedecer a princípios coletivamente aceites, em que podemos referir os seguintes como sendo os principais (resumidamente):

- Princípio da Legalidade (impossibilidade de exigir imposto sem lei prévia);
- Princípio ou Regra do Consentimento Popular (criação pelas respetivas assembleias representativas);
- Princípio da Igualdade (exigência *versus* capacidade contributiva)

Não podemos esquecer que embora se reconheça que o Direito Europeu possa estar a ganhar algum terreno no “confronto” com os Textos Constitucionais nacionais (por força sobretudo dos ímpetus de harmonização), na verdade esses continuam a ser os verdadeiros referenciais na formulação dos sistemas tributários internos.

Afinal, não coexistindo estes com qualquer texto constitucional fiscal europeu, os Estados devem continuar a fundamentar as suas opções no que concerne à legislação fiscal nas constituições democraticamente aceites em cada Estado.

Neste sentido, e com referência ao caso de Portugal, Vasques (2013: pp. 125-139) afirma que o texto constitucional português atualmente em vigor, surge como a Constituição Fiscal de uma democracia liberal

moderna, sem radicalismos de propósitos nem “tensão dialética” de maior e que a mesma continua a representar a mais importante referência na fundamentação do sistema tributário português.

2.3. A Política Fiscal na UE (incidindo no TFUE¹¹)

Tendo em conta os artigos 110.º a 115.º do TFUE, as instituições da União Europeia, no que se refere às questões fiscais, funcionam sobretudo como órgãos consultivos, orientando a sua ação para a supervisão das decisões tomadas internamente por cada país e busca de uma crescente harmonização (artigo 113.º do TFUE ... *adota as disposições relacionadas com a harmonização das legislações relativas aos impostos sobre o volume de negócios, aos impostos especiais de consumo e a outros impostos indiretos, na medida em que essa harmonização seja necessária para assegurar o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno e para evitar as distorções de concorrência* ...) tendo sempre como ponto fulcral a defesa do mercado interno, e como tal, de uma boa e sã concorrência entre agentes económicos.

Interessa ainda referir, que embora o TFUE preveja expressamente a harmonização dos impostos indiretos (cf. referido no parágrafo anterior) não existe qualquer previsão idêntica para os impostos diretos dispondo, de uma forma genérica, o artigo 115.º do TFUE que os órgãos da UE adotem “...*directivas para a aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados Membros que tenham incidência directa no estabelecimento ou no funcionamento do mercado comum.*”.

Estamos então perante, na melhor das hipóteses, de uma competência partilhada com os Estados Membros que são os verdadeiros mentores e detentores do poder de definir a tributação a aplicar nos seus territórios: soberania fiscal.

A União Europeia revela assim uma política fiscal que não cumpre as finalidades normalmente apontadas aos sistemas fiscais nacionais, pois aposta sobretudo em fins de estabilização económica e desenvolvimento da economia.

Santos (2015: pp. 44-49) afirma inclusivamente que “... *as notícias que nos vão chegando de Bruxelas apontam frequentemente para impasses nos dossiês fiscais, se não mesmo para uma lógica de renacionalização de políticas europeias.*”.

¹¹ Disponível em http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties_pt.pdf (pp. 47 e ss.).

2.3.1. A evolução da política fiscal na UE

O processo de decisão habitual da UE é o chamado processo legislativo ordinário (codecisão). De acordo com esse processo, a legislação da UE tem de ser conjuntamente adotada pelo Parlamento Europeu, diretamente eleito pelos cidadãos europeus, e pelo Conselho (ou seja, pelos governos dos 28 países da UE), cabendo à Comissão elaborar e executar a legislação da UE.

Ao basear-se nos princípios do Estado de Direito, a União Europeia assegura que todas as medidas que assume assentam nos tratados que foram aprovados voluntária e democraticamente por todos os Estados Membros.

Numa primeira análise à atuação da União Europeia em matéria fiscal, ficamos com a nítida sensação que não só não existe uma política fiscal da União Europeia, como os Estados Membros rejeitam a possibilidade de abdicar do seu controlo sobre tais matérias.

Afinal, temos uma União Económica e Monetária baseada no Euro (embora com a possibilidade de *opting-out*, que permitiu a sua não adoção por diversos Estados Membros) mas estamos longe, muito longe, de ter uma União Fiscal.

O controlo sobre a política fiscal continua a ser um dos últimos redutos da soberania dos Estados Membros, deixando às instituições da União Europeia o papel reduzido de supervisão e de tentativa de harmonização interna. O Pacto de Estabilidade e Crescimento¹² (SGP) entre países da Eurozona, procurava aprofundar a coordenação fiscal entre os mesmos, mas sempre sobre uma perspetiva orçamental, dada a relevância que atribuíam aos resultados (*deficit vs superavit*).

E embora a crise das dívidas soberanas, e os seus efeitos sobre a economia europeia possa ter levado alguns especialistas a defender uma união com maior influência na fiscalidade interna de cada país, nem a assinatura do Pacto Fiscal (formalmente designado por Tratado sobre a Estabilidade, Supervisão e Governação na União Económica e Monetária – TSCG¹³) em 2 de março de 2012 (por 25 Estados Membros, dada a recusa do Reino Unido e República Checa em assiná-lo), com uma perspetiva mais restritiva do que representava o SGP, orientou o processo de integração europeia para uma união fiscal, “limitando-se” a definir limites aos orçamentos nacionais e sanções para os incumpridores.

¹² Disponível em http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/stability_and_growth_pact/index_pt.htm.

¹³ Texto integral disponível em http://www.consilium.europa.eu/media/1478399/07_-_tscg.en12.pdf.

Contudo, o aprofundamento da integração económica, e a necessidade de responder mais adequada e rapidamente às crises do mercado, levarão inevitavelmente à necessidade de criar, se não um sistema fiscal europeu, então uma entidade europeia em matéria fiscal com efetivos poderes de intervenção nos Estados Membros.

Senão vejamos:

O Tratado de Roma (1957) apresenta preocupações microeconómicas dado que a sua perspetiva final era a constituição de uma união aduaneira, de um mercado sem barreiras, e no estabelecimento de uma política comercial unificada.

Em 1985, a construção do mercado comum e a assinatura do acordo inicial de Schengen¹⁴, encontravam-se estabelecidas no espaço de liberdade sempre assumido como fulcral para o processo de integração europeia: liberdade de movimento de bens, serviços, pessoas e do capital.

Em 1999, a criação da moeda única (Euro, que nessa data substituiu o ECU) e o estabelecimento da União Económica e Monetária completavam, aparentemente, os objetivos a que se propunha a União Europeia.

Em todos estes momentos, as preocupações macroeconómicas mantinham-se fora do escopo das instituições da União Europeia, e permaneciam entregues à soberania interna dos Estados. Apenas as questões orçamentais poderiam, de alguma forma, conter 'poderes' de regulação ou de complementaridade com as políticas fiscais nacionais.

Conforme referimos, será a crise das dívidas soberanas a trazer novamente para o centro das discussões, a eventual União Fiscal, constando do próprio relatório do Parlamento Europeu sobre a promoção da boa governação em questões fiscais (2009/2174(INI))¹⁵ a defesa de uma crescente harmonização, troca crescente e aprofundada de informações entre Estados, e aprofundamento do combate à fraude e evasão fiscais, de forma a cumprir o objetivo de recuperação económica.

¹⁴ Apenas em 1997, por força do Tratado de Amesterdão, o acordo de Schengen passa a fazer parte do ordenamento institucional e jurídico da União Europeia;

¹⁵ *Dossier* completo em <http://parltrack.euwiki.org/dossier/2009/2174%28INI%29>.

Não podemos deixar contudo de salientar que uma União Fiscal não deverá ser um mecanismo autónomo, mas antes ser inserido na União Económica e Monetária, para que os Estados possam incorporar a necessidade de corresponder a esses preceitos e ao mesmo tempo manter as suas prerrogativas sobre o nível e composição dos gastos públicos, investimentos e responsabilidades.

2.3.2. A Atualidade (níveis e âmbito de tributação)

O papel da UE consiste em supervisionar as regras em matéria fiscal assim como as taxas de tributação definidas pelos Estados Membros (seja na tributação dos lucros das empresas, nos rendimentos individuais, nas poupanças ou nos rendimentos do capital), garantindo que:

- são compatíveis com os objetivos da UE em matéria de criação de emprego;
- não impedem a livre circulação dos bens, serviços e capitais dentro da UE;
- não conferem às empresas de um dado país uma vantagem competitiva desleal em relação às dos outros países;
- não discriminam os consumidores, os trabalhadores ou as empresas de outros países da UE.

Já no que se refere a impostos indiretos (IVA e IEC's – impostos especiais sobre o consumo), os Estados Membros aceitaram definir taxas mínimas de tributação de forma a diminuir eventuais distorções entre parceiros europeus (v.g., tabaco, álcool, e combustíveis).

Garante-se então, nas palavras de Machado e Costa (2012: 22-28), que o Direito Fiscal nacional não possa introduzir limitações ou discriminações, diretas ou indiretas, atuais ou potenciais, no mercado interno, valendo os princípios da igualdade e da neutralidade tributária.

Da análise às preocupações da UE em matéria fiscal, observamos a preocupação em impedir uma 'guerra fiscal' entre Estados Membros procurando evitar que os mesmos apresentem às empresas enquadramentos fiscais mais atrativos, ao definir mecanismos de *soft law*, de que são exemplo um código de conduta (que, entre outros, definiu taxas mínimas de tributação em matéria de IVA e IEC's) e os mecanismos de controlo administrativo dos auxílios dos Estados.

No entanto, e no caso específico do IVA, em que tendo em conta o objetivo de defesa do mercado único, foram estabelecidas regras gerais assim como uma taxa mínima, as diferenças de taxa são ainda

assinaláveis (taxas mais elevadas) o que contribui para a manutenção de regimes fiscais mais favoráveis em determinados países, sem que no entanto tal facto seja considerado infração às regras de conduta estabelecidas.

No caso dos IEC's, a atuação da UE procura impedir uma distorção transfronteiriça que origine desfasamentos concorrenciais entre regiões vizinhas, embora tenha em conta diferenças culturais e económicas na definição das taxas e/ou isenções aceites.

Em termos de tributação dos rendimentos individuais, é deixada ao arbítrio dos Estados Membros as regras e taxas aplicáveis (com exceção dos rendimentos auferidos por cidadãos europeus em Estados Membros diferentes do seu Estado de origem).

Após o Tratado de Lisboa, o TFUE (no seu artigo 113.º) permite ao Conselho, atuando por unanimidade num processo legislativo especial, e após consulta do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social (CES), adotar os procedimentos necessários para a harmonização das regras de tributação indireta (IVA e IEC's), dado que o seu desfasamento poderia implicar obstáculos à livre circulação de mercadorias e serviços no seio do mercado único.

Tal “predisposição” tem levado à adoção de diretivas e regulamentos em matéria de IVA, sobretudo na tributação da energia e dos impostos de base ambiental.

No que se refere à tributação direta, o artigo 115.º do TFUE, em procedimento idêntico, permite ao Conselho produzir diretivas para a harmonização de legislação, regulamentos e processos administrativos entre os Estados Membros. E têm sido desenvolvidas de acordo com este artigo (em conjunto com o definido nos artigos 113.º e 114.º, igualmente do TFUE) as medidas legislativas necessárias ao aprofundamento da troca administrativa de informações (designadamente entre Autoridades Tributária e Aduaneiras).

2.3.3. O Combate à Fraude e Evasão Fiscais: OLAF¹⁶

Os países da UE perdem até 1 bilião de euros por ano de receitas¹⁷, dinheiro que deixa de entrar nos orçamentos de cada país, em virtude da fraude e evasão fiscais.

¹⁶ Criado pela Decisão 1999/352/CE, CECA, EURATOM, de 28 de abril de 1999.

De acordo com o Ex-Presidente da Comissão Europeia (22.05.2013), José Manuel Durão Barroso, a luta contra estes fenómenos (que incluem a Economia Paralela) não pode ser uma responsabilidade individualmente assumida, mas o resultado de uma ação tripartida:

- ... a nível nacional: ... aplicar as recomendações sobre paraísos fiscais e planeamento fiscal agressivo;
- ... a nível da UE: adotar sem demora as propostas pendentes ... e alargar o âmbito do intercâmbio automático de informações ...;
- ... a nível mundial: promover o intercâmbio multilateral automático de informações ...

O artigo 325.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia determina que a Comissão e os Estados Membros devem combater as fraudes e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União.

Analisando o papel do OLAF (Office Européen de Lutte Antifraude), e embora este organismo não tenha competência legal para propor uma ação contra infratores, ele coopera com os Estados Membros e as instituições da União Europeia na deteção e investigação de irregularidades. Sendo um órgão totalmente independente, pode levar a cabo investigações internas em qualquer organização da União ou Estado-Membro e em países terceiros, nos quais tenham sido despendidos fundos comunitários.

Embora seja dado realce ao seu estatuto independente (especialmente em matéria de poderes de inquérito), o OLAF é parte integrante da Comissão Europeia, encontrando-se sob a alçada do Comissário responsável pelo Orçamento e Recursos Humanos.

Com uma missão tripla¹⁸, o OLAF tem como objetivo contribuir para que a UE garanta que o dinheiro dos contribuintes europeus é utilizado da melhor forma possível.

Com uma atenção muito dirigida para a análise dos fundos distribuídos aos Estados Membros e para a análise do comportamento de membros de instituições e organismos da UE (prevenindo e/ou investigando

¹⁷ Apresentação de J. M. Barroso ao Conselho Europeu de 22 de maio de 2013.

¹⁸ 1. Proteção dos interesses financeiros da EU, investigando caso de fraude, de corrupção e outras atividade ilegais; 2. Deteção e investigação de fatos graves, ligados ao exercício de atividade profissionais, dos membros e pessoal das instituições da UE; 3. Apoiar as instituições da UE, designadamente a CE, na elaboração e aplicação de políticas e legislação antifraude (cf. http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/mission).

situações de fraude e incompatibilidades)¹⁹, vemos este organismo a ter profundas preocupações com situações relacionadas com a área aduaneira e o crime de contrabando (v.g. tabaco²⁰).

A preocupação desenvolvida pelo OLAF, com a colaboração de todos os Estados Membros, com a integração de procuradores das diversas nacionalidades, e obtendo informações das mais diversas fontes nacionais e europeia, na defesa dos interesses financeiros da União, permite a esta instituição que o combate à fraude seja feito em nome e em razão da UE, e do seu orçamento, considerando o *ratio* dos interesses dos Estados e do esforço dos contribuintes (85% do orçamento da União Europeia é administrado pelos Estados Membros – a chamada gestão partilhada, pelo que a responsabilidade final pela prevenção da fraude é da competência de cada um desses sendo que o OLAF cumpre a sua tarefa nomeadamente coordenando a cooperação entre as autoridades nacionais de dois ou mais países).

Este representa um processo bem-sucedido²¹ de criação e manutenção de um organismo interestadual e interinstitucional, em matérias de investigação criminal e administrativa (com resultados assinaláveis no combate ao contrabando e à fraude-carrossel), dirigindo inquéritos administrativos em processos junto de entidades quer no seio da UE quer fora dessas instituições (inquéritos internos e inquéritos externos), e através de processos de colaboração ou assistência com entidades nacionais (processos de coordenação e processos de assistência penal).

2.4. As distorções fiscais no seio da União Europeia

A ideia de uma política de harmonização fiscal remonta ao reconhecimento de divergências tributárias sentidas entre os Estados Membros desde a criação do projeto europeu. E das dúvidas que surgiram, e subsistem, quanto à convergência em matéria fiscal, resultam os possíveis caminhos para o projeto europeu: um projeto verdadeiramente supranacional ou um espaço de integração económica redutor das disparidades.

¹⁹ Comunicação da Comissão Europeia – Estratégia Antifraude, disponível em http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/preventing-fraud-documents/ec_antifraud_strategy_en.pdf.

²⁰ Ver proposta de decisão do Conselho Europeu em http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3c2aa380-f245-11e4-a3bf-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_1&format=PDF.

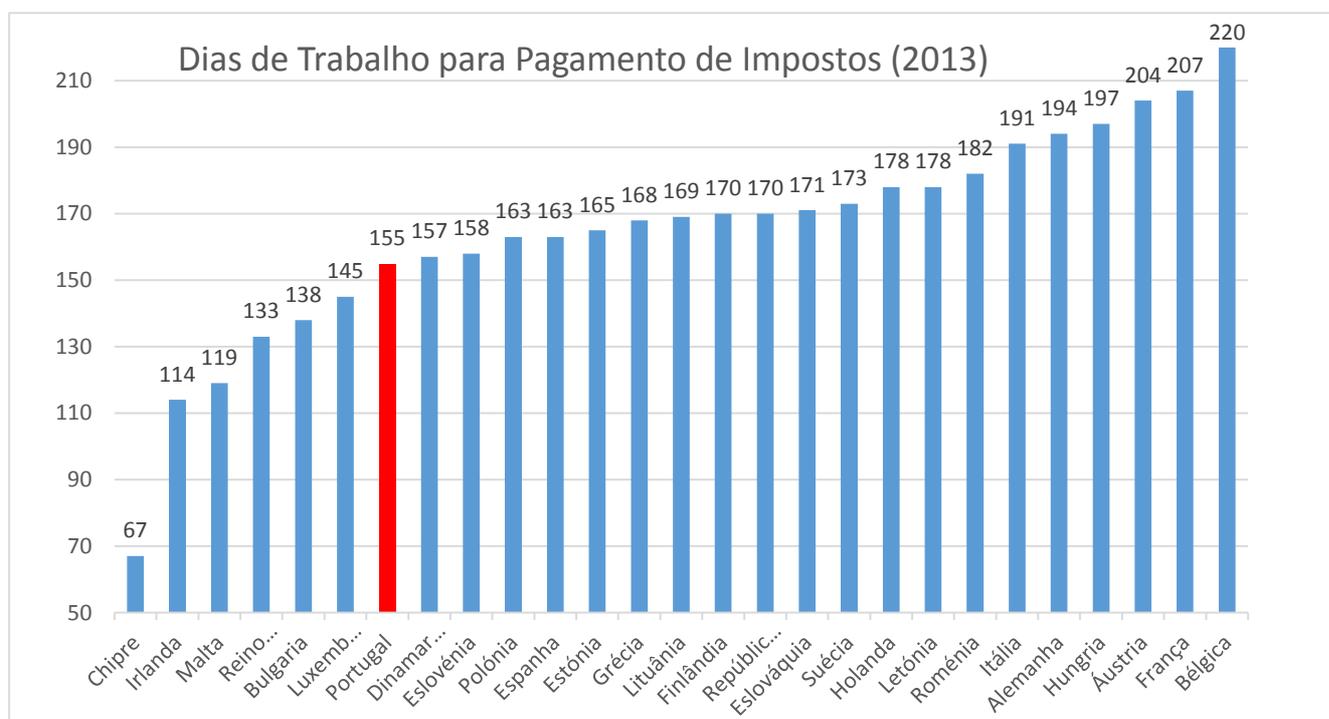
²¹ Em 3500 investigações desde 1999, o OLAF recuperou 1.1 mil milhões de euros (excluindo penalidades) e 335 indivíduos receberam sentenças de prisão num total de 900 anos (http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/fraud-in-figures/)

A primeira opção tem vindo a ser “derrotada” (veja-se o exemplo do projeto de constituição europeia), mas a segunda opção, mais adequada à liberdade política das diferentes nações, foi assumida como o caminho óbvio, e de maior sustentabilidade, para o projeto de mercado único (e mesmo para uma moeda única).

Apresentamos a seguir alguns gráficos (a título meramente exemplificativo) sobre as distorções fiscais:

- **Dia da Libertação dos Impostos** (dados de 2013, Fundação para Reforma da Europa²²)

De lembrar que os dados obtidos correspondem, por país, ao total de Contribuições para a Segurança Social + Impostos sobre o Rendimento + Imposto sobre Valor Acrescentado ponderado pelo Total da respetiva Remuneração Bruta (i.e. incluindo os impostos e contribuições atrás referidos).

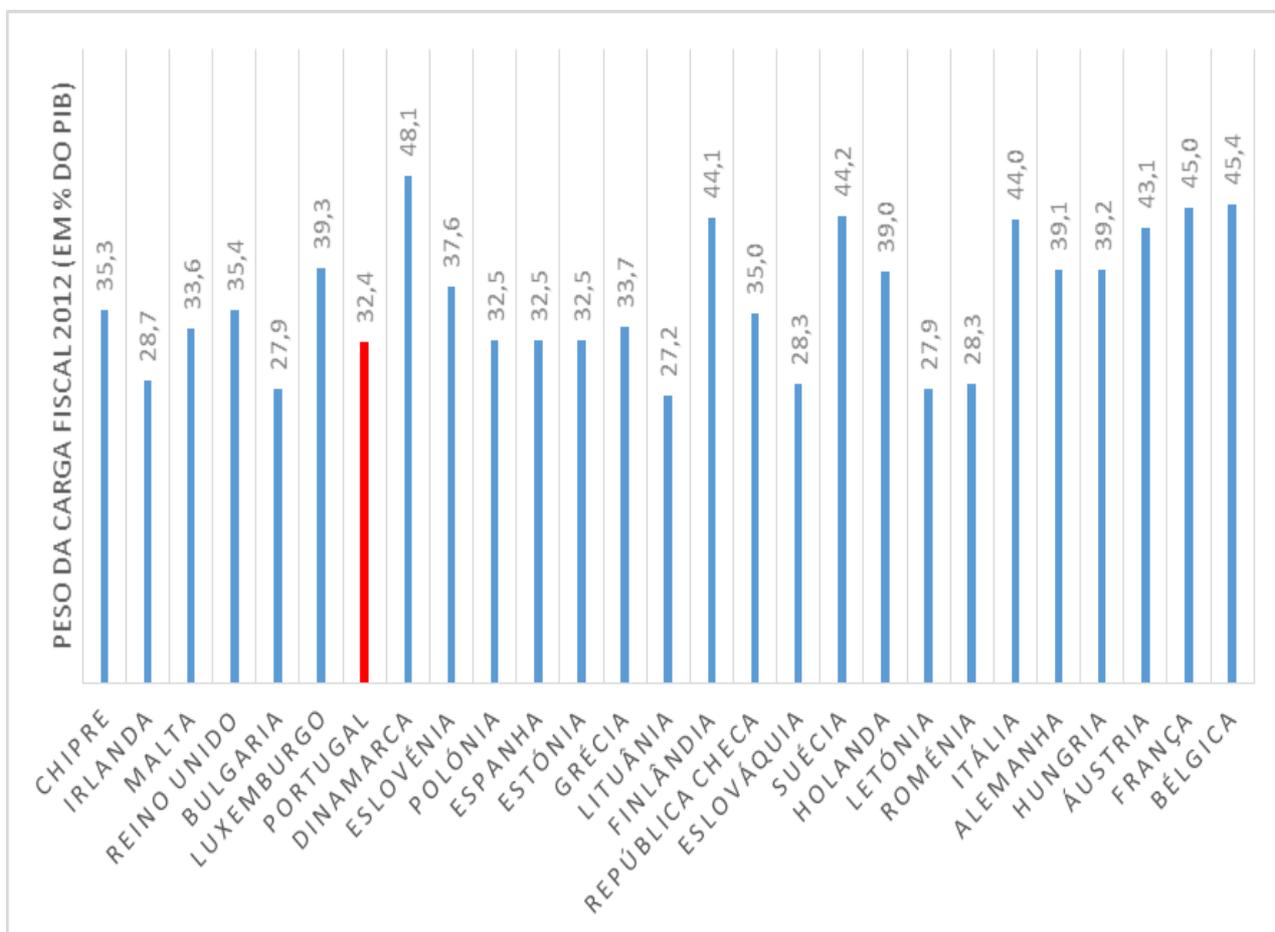


Quadro 1: gráfico da autoria do autor com base nos dados da Fundação para a Reforma da Europa (New Direction Foundation).

²² Website: <http://newdirectionfoundation.org/>.

- **“Peso da Carga Fiscal”**²³ (2012, Eurostat²⁴)

Em 2012, o peso médio da carga fiscal da União Europeia (28 países) cresceu até aos 39,4%, em comparação com 38,3% em 2010 e 38,4% em 2009.



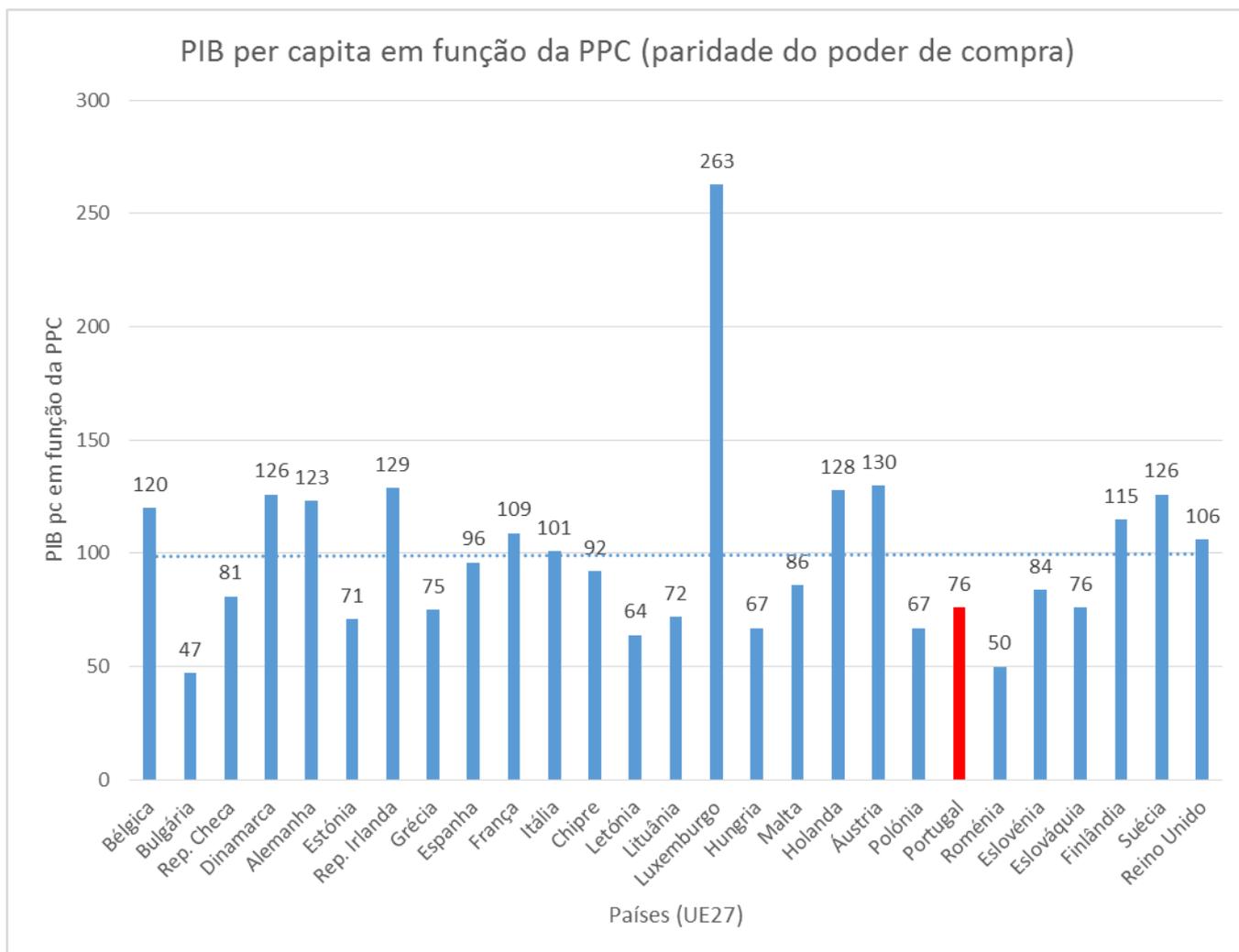
Quadro 2: gráfico elaborado pelo autor com base nos dados do Eurostat.

²³ Os dados do gráfico representam a percentagem de Impostos no PIB, ou seja, a soma de impostos e contribuições para a segurança social em percentagem do PIB;

²⁴ Website: <http://ec.europa.eu/eurostat>;

- **“PIB per capita medido em função da Paridade do Poder de Compra (PPC)”**²⁵ (2012, Eurostat)

Dado que a comparação dos PIB's pode não descrever com precisão as diferenças em matéria de prosperidade material, a PPC leva em linha de conta as diferenças de rendimentos e as diferenças nos custos de vida.



Quadro 3: gráfico elaborado pelo autor com base nos dados do Eurostat.

²⁵ Trata-se de um método alternativo de cálculo do poder de compra para uma comparação entre diferentes países. Simplificando, a PPC relaciona o poder de aquisição de um indivíduo com o custo de vida no seu país;

2.4.1. O desafio: as soluções para as distorções fiscais

As distorções fiscais existentes (diferente carga fiscal, desigualdade estrutural dos sistemas fiscais, e desigualdade na estrutura dos gastos públicos) revelaram-se sempre como os grandes impedimentos à consolidação do mercado único.

Para tal, e já em 1962 (7 e 8 de Julho), o Relatório Neumark²⁶ (e posteriormente os Relatórios Ségré²⁷ de 1966 e van den Tempel de 1970²⁸), assinalava as medidas fundamentais para a sua eliminação: mecanismos de compensação fiscal; a harmonização fiscal; e a integração financeira e fiscal plena.

- Com a Compensação Fiscal procurava-se apenas combater os efeitos das distorções fiscais;
- Com a Harmonização Fiscal procura-se uma integração (não completa) das atividades e políticas nacionais, criando critérios comuns e uma crescente colaboração intraestadual;
- Com a Integração Financeira e Fiscal Plena procurar-se-ia eliminar em definitivo toda e qualquer distorção, criando um sistema fiscal unificado dirigido por uma entidade supranacional à qual todos reconheceriam soberania fiscal.

Podemos concluir que passados mais de 50 anos sobre o relatório Neumark, apenas a harmonização fiscal²⁹ surgiu como o instrumento adequado e aceite com vista à diminuição as distorções, possivelmente

²⁶ Relatório Neumark, Comité Fiscal et Financier, Rapport du Comité Fiscal e Financier, Luxembourg, Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, 1962.

²⁷ Disponível em http://aei.pitt.edu/31823/1/Dev_Eur_Cap_Mkt_1966.pdf, enunciava diversas medidas com o objetivo de eliminar barreiras fiscais à criação de um mercado de capitais integrado na CE;

²⁸ Disponível em <http://aei.pitt.edu/40293/1/A4688.pdf>, propunha um sistema clássico de tributação dos lucros ao contrário da opção por harmonização faseada proposta por Neumark em 1962.

²⁹ Outros programas, relatórios e propostas podem ser assinalados como ações no sentido de harmonização fiscal: O programa de ação da Comissão no domínio dos impostos diretos de 1967 – dirigido às fusões e cisões, e ainda o regime fiscal aplicável às sociedades-mãe e afiliadas em EM diferentes; O Relatório Van den Tempel de 1970 – criação de um sistema de tributação autónoma das sociedades; A Resolução do Conselho sobre a UEM de 1971 – harmonização do regime fiscal nos juros e dividendos, e harmonização da estrutura dos impostos sobre sociedades; Programa de ação da Comissão de 1975 – harmonização do Imposto de Selo e eliminação da dupla tributação nas correções de lucros entre empresas associadas; O Relatório Burke de 1980 – reitera a importância da harmonização da tributação de juros e dividendos, assim com da base tributável do Imposto de Selo; O Livro Branco sobre aperfeiçoamento do mercado interno de 1985 – reforça a urgência de aprovação de diretivas que criem regimes fiscais comuns às sociedades-mãe a afiliadas; A Comunicação da Comissão de 1990 sobre a supressão das barreiras fiscais à atividade empresarial transfronteiriça; O Relatório Ruding de 1992 – visando a eliminação da dupla tributação dos fluxos de rendimentos transfronteiriços; A Comunicação da Comissão de 1992 – sobre a tributação das sociedades; O Relatório Monti de março de 1996 – alterações das regras de unanimidade do Conselho no que se refere à harmonização fiscal; O segundo Relatório Monti de novembro de 1996 – propõe a criação de um código de boa conduta entre EM; O Estudo da Comissão de 2001 sobre a fiscalidade das empresas; e mais recentemente, o Relatório do PE sobre a Fiscalidade (2013/2025(INI)) e o Relatório sobre a Promoção da boa governação em questões fiscais (2009/2174(INI)).

como instrumento de transição até ao momento em que seja politicamente possível a construção/integração de uma política fiscal unificada.

2.4.2. A Harmonização Fiscal

A harmonização surge como instrumento da UE para, nas palavras de Mata Sierra (1996: 55), um “...*processo contínuo de adaptação das políticas e dos sistemas fiscais ligados ao desenvolvimento da integração económica.*”.

Estamos perante um mecanismo em que os Estados Membros aceitam realizar alterações aos seus sistemas tributários, de forma a torná-los compatíveis, e para que não possam gerar distorções que afetem as relações económicas entre Estados no contexto de acordos/tratados de integração económica.

Não se trata obviamente de uma unificação legislativa ou administrativa, mas da adequação de políticas fiscais nacionais a critérios comuns que permitam eliminar ou reduzir as distorções.

Contudo, não sendo a integração fiscal um pressuposto obrigatório para a União Económica e Financeira (a harmonização continua a ser a referência), verifica-se a necessidade de aprofundamento da neutralidade fiscal, constatando-se que o processo de harmonização continua atrasado quando se compara, por exemplo, com o processo de criação da Moeda Única.

Orientações do processo de harmonização:

- A regulação comunitária em matéria fiscal assume um carácter meramente instrumental / orientador;
- Os tratados diferenciam a relevância da harmonização em sede de tributação direta da harmonização em sede tributação indireta: a 1.^a exigível para o funcionamento do mercado comum; para a 2.^a bastará a aproximação das legislações;
- A subordinação da adoção de medidas europeias no que se refere ao âmbito fiscal (nomeadamente, na tributação do rendimento) à regra da unanimidade (votação);

Antes de nos debruçarmos sobre o “percurso” da harmonização direta e indireta, temos de realçar ainda a questão da harmonização da tributação patrimonial: esta, continuando a ser considerada uma questão do

foro interno de cada estado-membro, tem vindo a ser alvo de diversa jurisprudência do TJUE³⁰ (os princípios postulados pelos Tratados da UE não podem ser ultrapassados/violados apenas porque determinada tributação – ainda – não se encontra harmonizada).

2.4.2.1. A harmonização da tributação direta

2.4.2.1.1. Princípios

Como já tivemos oportunidade de referir, a economia mundial atual é caracterizada por uma globalização crescente, em que a fiscalidade se revela como um fator decisivo nas decisões estratégicas das empresas, sobretudo quando se trata de grandes grupos económicos.

Torna-se então normal assistir a opções políticas dos Estados no sentido de atrair investimento externo, optando por desenvolver regimes de tributação mais favoráveis.

Para eliminar riscos de dupla tributação em mais do que um estado, têm vindo a ser adotados acordos entre países, seguindo por norma o modelo de convenção fiscal definido pela OCDE³¹, onde se definem as competências de cada um dos Estados contratantes.

A nível da União Europeia as regras fiscais relativas à harmonização da tributação direta das sociedades ocorre por norma por via das Diretivas (com aplicação a situações muito concretas), o que origina que mesmo nas relações bilaterais entre Estados Membros da UE, o uso das acima referidas convenções para evitar a dupla tributação (CDT) com base no modelo da OCDE é recorrente.

Afinal, e contrariamente ao que ocorre em matéria de tributação indireta no espaço da UE, os tratados não dispõem de qualquer disposição que especificamente determine a harmonização dos impostos sobre o rendimento.

³⁰ E.g., Processo C-380/11: o TJUE considera-se competente para regular a questão da tributação patrimonial em função da liberdade de estabelecimento (concluindo que na tributação do património nos países da UE, não podem surgir restrições que ponham em causa a liberdade de circulação e de estabelecimento). Disponível em: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130de14e28d5d614741e18cad09ad742a7b3.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN40bxmPe0?text=&docid=126461&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3163>.

³¹ Disponível em http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/479C17F1-84B8-45F8-8056-73B300425BAD/0/CDT_Modelo_OCDE.pdf

O artigo 115.º do TFUE apenas prevê que o Conselho, por deliberação unânime, possa adotar diretivas para a aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados Membros, que tenham impacto na implementação e aprofundamento do mercado interno.

2.4.2.1.2. Diretivas adotadas e transposição para a legislação nacional

A harmonização fiscal surge então por duas vias:

- Jurídica (positiva/legislativa ou negativa/jurisprudencial): por aplicação de regulamentos, diretivas, recomendações, decisões ou convenções, e ainda pelas decisões do TJUE;
- Política (*Soft Law*): instrumentos políticos como os códigos de conduta³².

Apresentamos de seguida as Diretivas substanciais e a sua transposição para a legislação nacional:

- *Regime Fiscal Comum aplicável às sociedades-mães e sociedades-afiliadas de Estados Membros diferentes*

A Diretiva 2011/96/UE, do Conselho de 30.11.2011, visa a eliminação da dupla tributação dos lucros distribuídos por sociedades-afiliadas de um EM às suas sociedades-mães residentes noutro EM.

Esta Diretiva foi transposta para a legislação nacional e está patente no disposto nos n.ºs 1 do artigo 51.º, n.º 3 do artigo 14.º e artigo 95.º, todos do Código do IRC (CIRC).

- *Regime Fiscal Comum aplicável aos pagamentos de Juros e Royalties efetuados entre sociedade associadas de EM diferentes*

A diretiva 2003/49/CE, do Conselho de 03.06.2003, visa garantir que o pagamento de juros e *royalties* seja sujeito a tributação num único EM.

A transposição para a legislação nacional ocorre da previsão constante nos n.ºs 12 a 15 do artigo 14.º, e do artigo 96.º, todos do CIRC.

³² E.g. Código de Conduta sobre a fiscalidade das empresas (Resolução do Conselho, Janeiro de 1998).

- *Regime Fiscal Comum aplicável às fusões, cisões, cisões parciais, entradas de ativos e permutas de ações entre sociedades de EM diferentes*

A Diretiva 2009/133/CE, do Conselho de 19.10.2013, visa a criação de condições para o bom funcionamento do mercado interno, assegurando que aquelas operações não sejam alvo de entraves por restrições ou distorções com origem em disposições fiscais dos EM. Procura evitar a tributação destas operações ao mesmo tempo que procura salvaguardar os interesses financeiros dos EM da sociedade contribuidora ou adquirida.

A transposição concretizou-se na alteração do Regime Especial aplicável às fusões, cisões, entradas de ativos e permutas de partes sociais, conforme dispostos nos artigos 73.º a 78.º do CIRC, e do Regime aplicável na transferência de residência de uma sociedade para o estrangeiro e cessação de atividade de entidades não residentes, conforme disposto nos artigos 83.º e 84.º também do CIRC.

- *Diretiva relativa à Tributação dos Rendimentos da Poupança sob a forma de Juros*

A Diretiva 2003/48/CE, do Conselho de 03.06.2003, tem por objetivo permitir que os rendimentos da poupança sob a forma de juros, pagos num EM a beneficiários efetivos que sejam pessoas singulares residentes noutra EM, sejam sujeitos a uma tributação efetiva em conformidade com a legislação deste último EM (consagra um sistema de troca automática de informações entre EM).

A transposição desta Diretiva ocorreu através do Decreto-Lei n.º 62/2005, de 03.08, que estabeleceu as obrigações de obtenção e prestação de informações que permitem cumprir os objetivos acima referidos.

Referência ainda para as Diretivas que podemos definir como procedimentais ou instrumentais em matéria de harmonização da tributação direta:

- *Diretiva da Troca de Informações*

A Diretiva 2011/16/UE, do Conselho de 15.02.2011, visa estabelecer as regras e os procedimentos ao abrigo dos quais os Estados Membros devem cooperar entre si tendo em vista a troca de informações previsivelmente relevantes para a administração e a execução da legislação interna dos Estados Membros, estabelecendo ainda as necessárias disposições para a troca por via eletrónica dessas informações.

A Diretiva em causa foi transposta através da publicação do Decreto-Lei n.º 61/2013, de 10.05, que revê os mecanismos de troca de informações em matéria tributária. Este mecanismo de troca de informações destina-se a combater a fraude e a evasão fiscais, abrangendo impostos de qualquer natureza, com exceção do IVA, direitos aduaneiros, impostos especiais sobre o consumo e contribuições obrigatórias para a Segurança Social. São três as modalidades previstas de troca de informações: Troca de informações a pedido; Troca de informações automática; Troca de informações espontânea.

A troca de informações automática pressupõe que as autoridades dos diferentes Estados Membros possam recolher a informação constante dos registos e bases de dados da Autoridade Tributária portuguesa, para além da efetiva comunicação de informações pelo menos uma vez por ano, no prazo de seis meses a partir do período de tributação em que a informação foi conhecida pela Autoridade Tributária. Salientamos que a troca de informações automática entrará em vigor apenas a partir de 1 de janeiro de 2015, abrangendo informações relativas aos períodos de tributação com início a 1 de janeiro de 2014.

- *Diretiva relativa à Assistência Mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a impostos, direitos e outras medidas*

A Diretiva 2010/24/UE, do Conselho de 16.03.2010, estabelece as regras nos termos das quais os Estados Membros devem prestar assistência à cobrança, num Estado-Membro, dos créditos que discrimina no seu artigo 2.º (exclui por exemplo, contribuições para a Segurança Social, sanções penais e pagamento de serviços públicos), constituídos noutra Estado-Membro.

A transposição decorreu através da publicação do Decreto-Lei n.º 263/2012, de 20.12, passando o Estado Português a ficar vinculado a assistir na cobrança de impostos liquidados por outros Estados Membros.

2.4.2.2. A harmonização da tributação indireta

2.4.2.2.1. Questões fundamentais

Em matéria de tributação geral do consumo, as questões fundamentais a ser tratadas são:

- *Assegurar a neutralidade da tributação geral indireta*

Estaremos perante um imposto neutro quando as decisões de um agente económico não são determinadas pelo grau ou tipo de tributação, ou seja, quando as decisões económicas são tomadas tendo em conta uma gestão ótima dos fatores de produção e não razões fiscais.

Quanto aos consumidores, o imposto não deverá influenciar o preço de forma a criar desvios ao consumo.

- *Assegurar a não discriminação (de produtores e produtos)*

A não discriminação de produtores significa que não é possível beneficiar ou prejudicar um produtor em razão de qualquer critério subjetivo como a nacionalidade, o credo religioso, o sexo, a orientação sexual, ou qualquer um dos outros que integram o conceito de igualdade.

A não discriminação do produtor implica ainda a aplicação dos princípios da igualdade, proporcionalidade e reciprocidade.

De igual forma, não é possível discriminar produtos criando diferenças artificiais ou medidas de efeito equivalente aos produtos de consumo, ou mesmo obstáculos aduaneiros com implicações no mercado interno ou na aplicação do IVA.

Afinal, dois pontos fundamentais devem ser retidos sobre aquilo que significa o Princípio da Igualdade em matéria de tributação indireta: – Todos são iguais perante a lei; – Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão da ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica ou condição social.

Devemos realçar que a leitura deste preceito constitucional deve atender ao facto estarmos perante direitos e deveres económicos relacionados com a constituição do mercado interno, e não com uma análise de Direitos, Liberdades e Garantias.

E acrescentando a tal, as liberdades previstas nos Tratados Europeus (liberdade de circulação de pessoas, bens, serviços e capitais) e os direitos inerentes de instalação e livre empresa, concluímos que a não discriminação em matéria de tributação indireta representa a impossibilidade de utilizar as taxas sobre mercadorias e serviços como forma de discriminar os produtores na sua atividade. Sendo o mesmo

raciocínio válido para os produtos, que não podem ser discriminados fiscalmente em função dos produtores e da sua origem, valor, processo de fabrico ou características intrínsecas.³³

- *Promover a sã concorrência entre produtores e produtos*

A fiscalidade (a sua neutralidade) deverá permitir uma sã concorrência entre produtores e produtos, sendo esta um instrumento de promoção da eficácia económica e da satisfação dos consumidores. Afinal, a concorrência é um dos instrumentos fundamentais para a afirmação das liberdades do Tratado de Roma (livre circulação de pessoas, serviços, bens e capitais).

A possibilidade de, por vontade política nacional, se proceder à utilização da fiscalidade de forma a proteger determinado produtor ou produto, impede o melhor aproveitamento dos recursos económicos escassos. Tal não é possível ou permitido no espaço económico da UE

2.4.2.2.2. A opção pelo IVA como instrumento de harmonização

O relatório Neumark encontrava no IVA que era cobrado em França³⁴ os requisitos essenciais para se cumprir o objetivo comunitário de uma tributação harmonizada:

- Cada agente económico liquida imposto ao agente que se lhe segue na cadeia económica, recebendo-o e podendo deduzir o valor suportado nas aquisições;
- O valor a entregar resulta da diferença entre valor liquidado e valor suportado;
- A liquidação e entrega ocorre na esfera do contribuinte, reduzindo os custos associados à sua gestão por parte das administrações fiscais.

Fases de construção do IVA na União Europeia:

- Primeira Fase: aprovação das Primeira e Segunda Diretivas (n.ºs 67/227/CEE e 67/228/CEE, de 11.04.1967, JO n.º L 71, de 14.3.67 – “primeiras diretivas IVA”);

³³ Um acórdão que permite perceber e fixar o alcance das afirmações aqui produzidas é o que foi produzido pelo TJUE, em 20.02.1979, no processo n.º 120/78 (disponível em <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30dd3c87e44bc5cc4e3183f0da0567b3ba4d.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuPb3z0?text=&docid=90055&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=15335>)

³⁴ TVA – Taxe sur le Valeur Ajoutée (imposto sobre o valor acrescentado): em 1954, Maurice Lauré (que desde 1952 ocupava o cargo de Codiretor da recém-criada *Direction Generale des Impôts*) criou um imposto indireto sobre o consumo que rapidamente foi adotado, dado que para além de ser aplicado a todos intervenientes na economia e de se apresentar como exemplo de neutralidade fiscal, fazia recair o ónus de gestão e pagamento sobre os próprios contribuintes.

- Segunda Fase: Decisão de 1.4.70 (JO n.º L 94, de 28.4.70/substituição das contribuições financeiras dos EM por recursos das Comunidades, entre os quais uma percentagem do IVA) e aprovação da Sexta Diretiva (Diretiva 77/388/CEE, de 17.5.77, JO n.º L 145, de 13.6.77);
- Terceira Fase: Desafio do mercado interno – Aprovação do Livro branco para a realização do mercado interno em 1985 e entrada em vigor do Ato Único Europeu em 1987, com posterior aprovação da Diretiva que institui um regime transitório de tributação no destino para as transações intracomunitárias (Diretiva 91/680/CEE, de 16.12.91, JO n.º L 376/1, de 31.12.91).

É nesta 3.ª fase que se inclui, com o objetivo de Maior Simplificação e Harmonização do imposto, aquela a que comumente se designa como a Diretiva IVA³⁵ (Diretiva 2006/112/EC, do Conselho, de 28.11.2006) assim como o Regulamento de Execução (UE) n.º 282/2011, de 15 de Março de 2011.

2.4.2.2.3. O IVA “europeu” e os IEC’s (harmonizados)

O atual IVA europeu tem nas palavras de Guimarães (2015: no prelo) “... *uma base alargada de tributação (inclui bens corpóreos e serviços), variedade de taxas e uma reduzida tabela de isenções. O seu desenho atual define o local de tributação como o destino ...*”.

A harmonização em sede de IVA é realizada prosseguindo os seguintes objetivos:

- Base de incidência alargada – tributação de bens e serviços;
- Isenções idênticas – as exceções deverão ser limitadas, e de forma a não criar mecanismos que possam distorcer a livre e sã concorrência;
- Harmonização das taxas – a atual multiplicidade de taxas de IVA deverá caminhar no sentido da dissipação das divergências (contudo, a forma como são tratadas em sede de IVA as transações entre EM e países terceiros – taxa zero – permite manter respeitado o objetivo da neutralidade);
- Regimes especiais próximos – limita-se a possibilidade da sua aplicação a casos muito específicos e que o são em função da especificidade da atividade, do reduzido grau de sofisticação empresarial e/ou do próprio volume da atividade.

³⁵ Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0112&from=PT>.

No que se refere aos IEC's, a Diretiva 2008/118/CE³⁶, do Conselho, de 16.12.2008, define as orientações relativas ao regime geral dos impostos especiais de consumo³⁷.

A referida Diretiva define a harmonização das condições de exigibilidade dos referidos impostos, clarificando o momento de exigência assim como o próprio devedor do imposto.

Tendo em conta a realidade do IVA europeu, e o peso que o mesmo representa no orçamento da UE, é de assinalar a reconhecida necessidade de, em conjunto com a TTF, se proceder a um reordenamento das origens do orçamento comunitários³⁸ (já em 2003, o relatório SAPIR explicava a necessidade de se efetuarem reformas a nível microeconómico quer na UE quer a nível nacional, e de discutir a forma de financiamento do orçamento da UE).

2.4.3. O Direito Fiscal Europeu

A União Europeia organizou-se jurisdicionalmente, desde a sua origem, nas palavras de Piçarra (s.d.: 3), de acordo com a "*ideia de subsidiariedade*".

Temos assim que os Tribunais nacionais se revelam como tribunais comuns do direito da União Europeia, para aplicação do direito europeu jurisprudencial. O próprio TJUE já definiu este contexto como irreversível, ao declarar que os EM não podem criar mecanismos que privem os tribunais nacionais da "*sua missão de aplicação do direito da União, na qualidade de juizes de «direito comum» da ordem jurídica da União e, assim, da faculdade prevista no artigo 267.º do TFUE, ou mesmo, eventualmente, da obrigação de reenvio prejudicial*³⁹ [ao Tribunal de Justiça] no domínio em questão"⁴⁰.

³⁶ Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0118&from=PT>.

³⁷ Incide sobre Produtos Energéticos e Eletricidade, Álcool e Bebidas Alcoólicas, e Tabaco Manufaturado.

³⁸ Ponto 1.7.1 do Parecer do CESE (ECO308, de 24.05.2012) à proposta de regulamento do Conselho para o quadro financeiro plurianual 2014-2020.

³⁹ Conforme define João Mota de Campos in "*Manual de Direito Comunitário*" (Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2002), o reenvio prejudicial define-se como um processo que é exercido perante o TJUE, nos termos do qual uma jurisdição nacional de um EM questiona o TJUE sobre a interpretação ou a validade do direito europeu, isto é, a incumbência do reenvio ao TJUE, a título prejudicial, provém duma decisão de um tribunal nacional de um qualquer EM, através do juiz do processo em curso, que decide *ex-officio* ou por solicitação das partes.

⁴⁰ Conforme n.º 80 do Parecer do Tribunal de Justiça de 8.03.2011, proferido ao abrigo do artigo 218.º, n.º 11, do TFUE, a pedido do Conselho, sobre o projeto de acordo sobre o Tribunal de Patentes Europeias e Comunitárias, disponível em <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=80233&doclang=PT>.

À medida que a concorrência fiscal internacional provoca a erosão do poder tributário dos Estados, torna-se essencial encontrar-se uma plataforma de cooperação internacional. Daí as medidas que vêm sendo tomadas tanto pela União Europeia como pela OCDE. Medidas, cujo desenvolvimento e consolidação, mais tarde ou mais cedo, conduzirão a um direito de cariz supranacional, perdendo assim os Estados parte da sua soberania fiscal e, por conseguinte, parte da sua própria soberania.

A legislação fiscal dos Estados modernos é cada vez mais reveladora de um intercâmbio de experiências entre Estados, e como tal é também ela resultado de um crescente processo de globalização. No mesmo sentido Dourado (2010: 20) afirma que “... a legislação fiscal é elaborada em diálogo constante com as organizações internacionais (FMI, OCDE, UE) que influenciam todas as orientações e opções ...”.

No caso da UE podemos concluir que os quadros legais nacionais (em matéria fiscal) têm de ser aplicados e entendidos no contexto das diretivas comunitárias, dos códigos de conduta e da sua interpretação à luz do Direito Europeu.

Nabais no seu “*Direito Fiscal*” (2015: 176-182) assume uma definição de direito fiscal europeu, dividindo-o em dois segmentos:

- Direito fiscal europeu próprio – o que disciplina os “*impostos próprios europeus*”⁴¹: a tributação que suporta a união aduaneira; os impostos niveladores agrícolas, a tributação anti-dumping e a tributação compensadora; os impostos sobre os funcionários europeus;
- Direito fiscal europeu interestadual – referente à harmonização fiscal entre os EM de impostos que continuam a ser tributos desses mesmos EM: impostos indiretos (IVA e IEC’s); aspetos avulsos relativos à tributação direta das empresas;

Mas o Direito Fiscal Europeu, conforme temos vindo a afirmar, pouco tem evoluído no sentido da integração (especialmente em matéria de tributação direta). Como afirma Santos (2008: 24), “...o direito fiscal da UE é melhor definido, não como um direito financeiro, mas como um direito económico aplicado à fiscalidade dos Estados Membros...”.

⁴¹ Uma nota: no que se refere à divisão apresentada pelo Prof. Casalta Nabais, e em que este refere “impostos próprios europeus”, na verdade, e com exceção dos impostos sobre os funcionários europeus que dependem exclusivamente do direito comunitário, todos os restantes são de gestão dos Estados Membros sobre os quais existem orientações ou mesmo diretivas provenientes da UE (e não de gestão direta da UE, como aconteceria se fossem verdadeiramente impostos de cariz europeu na sua formação, operacionalização e regulação).

Por um lado, a regra da unanimidade em matéria fiscal, e por outro lado, o facto de os EM já terem perdido parte da sua soberania em termos de política cambial e monetária, contribuem para que os EM não desejem ativamente uma mais profunda integração, optando por instrumentos políticos que se limitam a constituir-se como compromissos de futuro.

2.4.4. A Concorrência Fiscal

2.4.4.1. Modalidades de Concorrência Fiscal

Esta ideia de concorrência está obviamente relacionada à existência de vantagens fiscais (através de atribuição num determinado EM, de um nível de tributação efetivamente inferior àquele que é aplicado noutra EM), quer surjam por criação legal ou regulamentar, e que procurem afetar a localização das atividades económicas.

A concorrência entre Estados também ocorre através da apresentação de condições para atração de capitais provenientes do exterior, com vista à dinamização da economia (e subsequentemente dos tributos arrecadados pela criação de empresas, de postos de trabalho, etc.).

A concorrência fiscal pode ser vista sob a luz de vários prismas:

- Concorrência fiscal entre agentes económicos: sobretudo por via do planeamento fiscal em função da otimização de proveitos (usualmente regulada pelas convenções destinadas a evitar a dupla tributação);
- Concorrência fiscal entre Estados: ações desenvolvidas com o intuito de obter, nas palavras de Ferreira (2010: 2), uma *maior quota de receita fiscal decorrente da divisão internacional da base tributária geral*. Esta é obviamente uma “guerra” institucional e que apenas é limitada por enquadramentos constitucionais internos e pela regulação eventualmente resultante das convenções internacionais aceites.

A verdade é que este fenómeno não sendo novo nem decorrente de isolamentos ou pertença a comunidades supranacionais (depende especialmente das ambições de desenvolvimento económico), tem levado várias organizações internacionais a procurar controlar e reprimir práticas e medidas fiscais prejudiciais de uma concorrência livre e equitativa (plena concorrência).

De salientar o Relatório para as Práticas da Concorrência Fiscal Prejudicial⁴², publicado em 1998, pelo Comité de Assuntos Fiscais da OCDE, que analisando as questões relacionadas com Paraísos Fiscais e Regimes Fiscais Preferenciais concluiu pela necessidade de implementação de uma estratégia assente na regra dos três “R”: remover, rever e refrear [os regimes fiscais preferenciais]⁴³.

2.4.4.2. A Concorrência Fiscal entre EM

A política fiscal, enquanto elemento de soberania, continua a ser definida, nos seus traços estruturantes, pelos Estados Membros, que conservam as competências mais importantes nesta matéria. E neste quadro, os Estados Membros procuram desenvolver políticas fiscais de atração de investimento, numa lógica concorrencial que, em última análise, beneficia os contribuintes e investidores, ao tempo que promove o equilíbrio fiscal regional.

Todavia, a concorrência fiscal entre países com condições díspares pode tornar-se nociva para a UE como um todo. Por isso, a estratégia da política fiscal da UE tem como objetivo, entre outros, o combate à concorrência fiscal nociva. Em 1997, por exemplo, foi adotado um relatório do Grupo do Código de Conduta, do Conselho, dirigido ao Conselho do ECOFIN, intitulado "Código de Conduta (Fiscalidade das Empresas)"⁴⁴.

Com este enquadramento, não se deveria verificar uma guerra fiscal entre Estados Membros, por estes estarem sujeitos a regras de proteção do mercado interno que todos aprovaram. Contudo, a deslocalização de multinacionais dentro do espaço europeu em função de vantagens relacionadas com taxas aplicáveis, benefícios fiscais e taxas/custos alfandegários é uma realidade e que não tem ainda fim à vista.

Conclui-se que os Estados Membros estão sujeitos a regras de proteção do mercado interno e de harmonização de regimes fiscais que procuram impedir a guerra fiscal (concorrência leal), sendo que os Estados conservam um elevado grau de autonomia para a adoção de políticas fiscais adequadas à captação de investimento.

⁴² Disponível em <http://www.oecd.org/tax/transparency/44430243.pdf>;

⁴³ Desde 2004 que a OCDE (por norma bianualmente) publica relatórios de acompanhamento das propostas que constavam do relatório publicado em 1998;

⁴⁴ Disponível em http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/COC_PT.pdf;

2.4.5. Perspetivas futuras

O desenvolvimento das diferentes iniciativas tendentes à eliminação das distorções fiscais continua a ser um projeto inacabado.

O desenvolvimento destas está muitas vezes dependente da situação económica dos países politicamente mais fortes. Exemplo de tal facto é o resultado imediato da crise económica e financeira de 2008: os estabilizadores automáticos⁴⁵ foram afetados, e a manutenção do Estado Social levou a um aumento considerável de gastos públicos que afetaram a atividade económica.

Nesse momento, a solução preconizada pelo G-20 em 2008⁴⁶, e pelo Conselho Europeu de Dezembro desse mesmo ano⁴⁷ foi a de incrementar os gastos públicos com o objetivo de aumentar os fluxos comerciais (as grandes economias europeias percebiam o risco que corriam se os seus “compradores” se contraíssem nas suas despesas). As políticas fiscais expansivas então decididas estavam orientadas para o consumo privado e investimento público direto.

Em 2010, a OCDE, no seu projeto “*Making Reform Happen*” entende a concertação das políticas fiscais como (um)a ferramenta necessária para sair da crise. Mas quando, no seio das instituições europeias, se começou a discutir e se fez aprovar um “pacto fiscal” (*fiscal compact*), o que verdadeiramente aconteceu foi o estabelecimento de um pacto orçamental⁴⁸.

Os Estados Membros prosseguiram com as suas soberanias fiscais preservadas (exemplo: a Irlanda em 2010 – já sobre ajuda internacional – manteve um imposto sobre os rendimentos de pessoas coletivas em 12,5% - a média da EU era então de 27%).

⁴⁵ O Boletim Mensal do BCE de Abril/2002, apresenta de uma forma simples o “*Funcionamento dos estabilizadores orçamentais automáticos na área do euro*”;

⁴⁶ Conclusões da Cimeira de Washington em 15 de novembro de 2008 disponíveis no *website* oficial em <https://g20.org/>

⁴⁷ Conclusões disponíveis em <https://infoeuropa.euroid.pt/files/database/000041001-000042000/000041518.pdf>;

⁴⁸ Exige-se que os orçamentos nacionais estejam em situação de equilíbrio ou excedentária. Nos termos do tratado, considera-se que a regra é respeitada se tiver sido atingido o objetivo de médio prazo específico do país (o défice estrutural resulta da diferença entre as receitas e as despesas públicas, excluindo os efeitos temporários e conjunturais). Se for constatado um desvio significativo desse objetivo ou da respetiva trajetória de ajustamento, prevê-se que seja automaticamente acionado um mecanismo de correção, que compreenderá a obrigação de aplicar medidas adequadas dentro de um determinado prazo. Os Estados Membros cuja moeda seja o euro comprometem-se ainda a adotar as decisões do Conselho no quadro do procedimento relativo a um défice excessivo, salvo oposição por maioria qualificada. São ainda estabelecidas igualmente regras sobre a coordenação das políticas económicas e a convergência: os Estados Membros signatários passarão a ter de comunicar os seus planos de emissão de dívida pública e a certificar-se de que as reformas mais importantes em matéria de política económica são debatidas previamente e, quando possível, objeto de coordenação com os demais Estados Membros.

Ou seja, a falta de vontade dos Estados Membros de abdicar da soberania fiscal e a recusa em criar um órgão regulador de uma política fiscal comum (da mesma forma como aceitaram que o BCE seja uma órgão regulador das políticas económicas e monetárias), impede até este momento a evolução da integração da Política Fiscal.

Esta realidade também se explica pelo diferente grau de desenvolvimento tecnológico, de desenvolvimento económico e de acumulação de capital dos vários países que integram a UE, o que invariavelmente dificulta uma uniformização de políticas embora inculque a necessidade da sua harmonização.

As facilidades de comunicação que resultam da globalização económica inseriram um novo elemento definidor da concorrência entre Estados. Neste momento, qualquer empresa obtém facilmente, e previamente a qualquer decisão, um conhecimento minucioso da realidade geográfica, política e económica, onde pretende investir. Desta forma, e caso se confirme o investimento, estaremos perante fenómenos da deslocalização geográfica (e fiscal) de empresas.

A tendência para a deslocalização será tanto maior quantas as facilidades que se lhes ofereçam. O mercado único da UE é, sem dúvida, espaço privilegiado para essa grande mobilidade, dada a enorme liberdade de circulação que aí encontramos.

Mas o espaço europeu é também repleto de outros fatores de atração, e perante os quais se definem os objetivos de investimento: a localização geográfica, a qualidade das infraestruturas e a acessibilidade, a dimensão do mercado, os custos da mão-de-obra e, finalmente, a fiscalidade.

Rosa (2012: 4), tendo em conta esta realidade afirma que *“esta diferença de forças que o processo de integração europeia, em lugar de corrigir, tem afinal vindo a agravar, não pode deixar de nos levar a questionar sobre se o cada vez maior aprofundamento desta integração (...) não estará, no final do dia, a conduzir-nos para um cada vez maior fosso entre os Estados da Europa central e os Estados periféricos ...”*.

Conforme se pode verificar por tudo o que já expusemos, é realmente interessante (e preocupante) verificar as relações entre os contextos internacionais e nacionais perante os desafios da crise económica, sobretudo num plano de definição de políticas regulatórias.

Radaelli (2012: 1-31) entende que os governos, mais pressionados por aspetos políticos, nomeadamente os ciclos eleitorais, tendem a negligenciar a adoção de políticas regulatórias com base em princípios de racionalidade, dando primazia a medidas avulsas que possam dar, ou pelo menos transmitir, a ideia de uma solução imediata aos problemas.

Desta forma, dificilmente se poderá verificar o interesse de todos os EM em desenvolver os necessários mecanismos de integração da Política Fiscal no seio da UE.

Capítulo 3 – O caso da TTF: Taxa sobre as Transações Financeiras

3.1. História da TTF

As propostas de criação de um tributo que incida sobre as transações operadas nos sistemas financeiros nacionais e supranacionais são relativamente recentes, tendo as mesmas já sido reivindicadas por pensadores e economistas de renome.

A aplicação de uma pequena taxa sobre esse tipo de transações, de forma a prevenir a especulação excessiva já havia sido proposta por Keynes em 1936, sendo seguida mais tarde, e com o objetivo de prevenir a especulação no mercado cambial, por Tobin em 1972.

No final da última década do século passado, a crise Asiática⁴⁹ (em resultado de ataques especulativos às moedas nacionais e da excessiva especulação no mercado bolsista – mas tendo também noção dos perigos crescentes da especulação nos mercados de derivados⁵⁰) despoletou um novo interesse pela criação e implementação de uma TTF.

A crise financeira de 2007-8 trouxe uma nova pressão política para que fossem encontradas soluções que permitissem responder àquilo que se considera ser uma subtributação do setor financeiro quando comparado com outros setores de atividade.

Acima de tudo, existe a noção que os agentes que atuam nos mercados financeiros apenas reagem às questões do lucro imediato. Para tal a dinâmica de evasão ou elisão fiscal tem sido uma questão central na sua atuação.

A título de curiosidade temos de referenciar a criação do *Bank for International Settlements* (BIS)⁵¹, em 1930 (Basileia, Suíça), que reunindo Bancos Centrais e Autoridades Monetárias, tinha e tem como objetivo a estabilização financeira e monetária, incrementando o apoio aos seus membros na prossecução desse objetivo. Na verdade, esta instituição mesmo após os “acordos” Basileia II (2004) e III (2011 e 2013), relacionados com enquadramento das operações de capital, com a resiliência do setor bancário e com os

⁴⁹ Cronologia da Crise Asiática disponível em <http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/cronol22.html>;

⁵⁰ Com referência aos instrumentos financeiros designados como financeiros, chamamos a atenção para o artigo de José A. Engrácia Antunes, *Os Derivados*, Caderno de Mercados de Valores Mobiliários, CMVM;

⁵¹ *Website*: <https://www.bis.org/>.

mecanismos de supervisão ou regulação da liquidez dos mercados, não se tem revelado como um ator eficaz nos seus objetivos.

Infelizmente, no seio da UE, os políticos europeus foram assistindo à crescente pressão, à crescente especulação, em torno das dívidas soberanas, com as consequências conhecidas sobre as economias mais débeis (sobretudo, Grécia, Portugal, Espanha, Itália e Irlanda), sem que tenham chegado a acordo na constituição e colocação em prática de instrumentos uniformes de controlo da especulação excessiva e de contributo para uma justiça social.

Heikki Patomäki na sua obra "*Democratising Globalisation – The leverage of the Tobin Tax*" identifica as soluções, como a Taxa Tobin, como sendo as que melhor agiriam contra o poder dos mercados financeiros especulativos em defesa dos mais afetados pelas consequências sócio-económicas da desregulação desses mesmos mercados.

Contudo, e como acima afirmamos, as razões de eficiência, estabilidade, autonomia das políticas económicas internas, e acima de tudo justiça e equidade, não foram até agora suficientes para que projetos políticos globais, como é o caso da UE, tenham procedido à implementação de soluções como a TTF.

3.2. As (boas) bases práticas de uma TTF

Na prática discute-se a aplicação de uma taxa muito reduzida (desde 0,005%) à mudança de propriedade dos ativos financeiros. De acordo com Schulmeister (2011: 7-9), investigador do WIFO⁵², uma TTF de base geral deveria ter as seguintes características:

- Cobrada sobre todas as transações que envolvam compra e venda de ativos líquidos e derivados;
- Como base tributária deverá ser tido em conta o valor do ativo subjacente;
- Taxa de reduzida expressão percentual;
- Não deverá ser aplicada a pagamentos de bens e/ou trabalho, nem sobre investimento de longo prazo;
- A carga tributária deverá ser dividida entre comprador e vendedor.

⁵² Instituto Austríaco de Pesquisa Económica (WIFO);

Uma TTF com estas características não penalizaria pequenos investidores, pois apenas poderia ter significado financeiro para IAF's (Investidores de Alta Frequência), assim como não afetaria de maneira financeiramente impeditiva aqueles que pretendem realizar investimentos de longo prazo.

3.3. Algumas das mais significativas propostas teóricas de criação da TTF

Perante o renovado interesse demonstrado no dealbar do séc. XXI pela tributação das operações financeiras, surgiram inúmeros autores⁵³ a desenvolver ensaios sobre a formulação e aplicação de taxas/impostos sobre as referidas operações.

De forma a podermos analisar a evolução das propostas teóricas de criação da TTF, selecionamos para análise nos seguintes pontos aquelas que consideramos como fundadoras das atuais opções “em cima da mesa”:

3.3.1. A opção de John Maynard Keynes

É a partir da década de trinta do século XX, em especial pós-Grande Depressão (que se seguiu ao *crash* de Wall Street em 1929), que Keynes (1996: 159-169) chamou a atenção para o facto de os mercados financeiros serem discutíveis e mesmo duvidosos na sua atuação, pois permitiam aos seus agentes financiarem-se e diversificarem o risco, mas contribuíam sobretudo para o afastamento dos investimentos da economia real, como resultado das crescentes atividades especulativas.

Keynes critica a subordinação da economia real à economia especulativa praticada nos mercados financeiros⁵⁴, uma vez que o comportamento destes estava a subverter a lógica e as finalidades para os quais tinham sido criados.

Por isso, defendeu que o acesso a estes *casinos* deveria ser dificultado em nome do interesse público, tendo mesmo sugerido um *imposto governamental substancial* sobre todas as transações, como forma de refrear o crescente ímpeto puramente especulativo nestes mercados (em especial nas Bolsas de valores),

⁵³ Entre tantos outros podemos citar: SPAHN, P. B. com “*The Tobin Tax and Exchange rate stability*”, Revista Finance and Development, Junho de 1996 (pp. 24-27); BIDELELL, J. L. com “*A self-reliant future for Canada*”, LNC Pub, Ontario, 1993; MENDEZ, R. P. com “*Paying for peace and development*”, Revista Foreign Policy, 1995 (pp.19-31); BAKER, D., R. Polin e M. Schaberg, com “*Taxing the big casino*”, The Nation, 1994 (pp.622-624); SUMMERS, L. H, e V. P. Summers, com “*When financial markets work too well: a case for a securities transaction tax*” in “*Innovation and Technology in the markets*”, McGraw-Hill, 1990 (pp. 151-181); SCHWER, G. W. e P. J. Seguin, com “*Securities Transaction Taxes*”, Financial Analysts Journal, 1993 (pp.27-35).

⁵⁴ Utiliza expressões como “casino” e inclusivamente lança a metáfora do “concurso de beleza de Keynes” (capítulo 12 da obra citada);

devendo antes privilegiar-se os investimentos de longo prazo – que desta forma se encontravam fortemente prejudicados.

3.3.2. A(s) ideia(s) de James Tobin

Todavia, só cerca de quarenta anos depois surgiu uma nova proposta na linha de Keynes, desta feita por James Tobin (1978: 153-159).

Com a cessação do acordo de Bretton Woods⁵⁵, os mercados financeiros entram em clara desregulamentação, tornando-se mais dinâmicos e especulativos. Por defender que o real problema de base era o da excessiva mobilidade internacional de capital financeiro privado, não sendo os governos e economias nacionais capazes de acompanhar os (nem de se ajustar aos) massivos fluxos de fundos internacionais sem sacrificar significativamente os objetivos de política económica nacional, propôs que se lançasse *alguma areia nas engrenagens dos excessivamente bem oleados mercados monetários do Eurodollar*.

Para o efeito, retomou a proposta que havia elaborado em 1972 nas Conferências Janenay em Princeton, e que consistia numa *taxa internacionalmente uniforme sobre todas as conversões à vista de uma moeda para outra, proporcional à dimensão da transação* (taxa de 1%), e que pretendia ter um efeito dissuasor sobre os investimentos especulativos de curto prazo e sobre a volatilidade, ao mesmo tempo que praticamente não afetaria os investimentos de longo prazo. Esta taxa deveria ser administrada por cada Estado na sua jurisdição nacional, e incidiria sobre todas as aquisições de instrumentos financeiros denominados em moeda estrangeira.

Perante a possibilidade de ocorrerem tentativas de evasão ou elisão fiscal, Tobin previa a possibilidade de se criarem algumas áreas isentas de imposto.

⁵⁵ Bretton Woods foi o nome dado a um acordo de 1944 no qual estiveram presentes 45 países aliados e que tinha como objetivo reger a política económica mundial. Segundo o acordo de Bretton Woods as moedas dos países membros passariam a estar ligadas ao dólar variando numa estreita banda de +/- 1%, e a moeda norte-americana estaria ligada ao Ouro a 35 dólares. Para que tudo funcionasse sem grandes sobressaltos foram criadas com o acordo Bretton Woods duas entidades de supervisão, o FMI (Fundo Monetário Internacional) e o Banco Mundial. Assim, com o acordo de Bretton Woods, o dólar passou a ser a moeda forte do sistema financeiro mundial e os países membros utilizavam-na para financiar os seus desequilíbrios comerciais, minimizando custos de detenção de diversas moedas estrangeiras. Na segunda metade da década de 60 começaram a surgir problemas com origem na degradação das finanças norte-americanas. A pressão foi aumentando e durante o primeiro semestre de 1971 já se notava alguma valorização das moedas mais importantes face ao dólar, apesar de serem tomadas algumas medidas para contrariar essa tendência. Mas, a 15 de Agosto, Nixon, que era presidente desde 1969, pôs fim ao acordo de Bretton Woods e à convertibilidade do dólar em ouro, anunciando a sua vontade de realinhar as taxas de paridade.

Esta proposta inicial foi continuamente revista por Tobin ao longo da última década do século XX, como resultado e reação às sucessivas crises económicas e financeiras internacionais.

O imposto, assim reformulado, deveria ter uma taxa situada entre os 0,1% e 0,5%, e manteria as duas finalidades principais. Mas Tobin também advertia para o facto desta taxa ter de ser implementada a nível mundial (um acordo internacional semelhante a um mini Bretton Woods) e com uma taxa uniforme (procurava-se evitar a deslocalização de capitais – não cedência de crédito ou auxílio do FMI a países não integrantes). A gerência deste acordo poderia ser entregue ao Banco Mundial, ou outra instituição semelhante (FMI ou outra a criar), com a função de assegurar harmonização e distribuição de receitas.

Realçar ainda que, se na sua proposta inicial Tobin tinha previsto apenas a tributação das transações à vista, mais tarde propôs que os contratos de derivados cambiais também integrassem a base tributável do imposto (estabilização dos mercados cambiais).⁵⁶

E se Tobin afirma que nunca foi sua ideia tratar das receitas arrecadas, os autores que defendem a sua aplicação não esquecem que o volume de receita poderia financiar objetivos internacionais⁵⁷. O próprio acaba por defender que os países deveriam consignar parte das receitas a fins sociais de cariz internacional (luta contra a pobreza, etc.).

3.3.3. A proposta de Joseph Stiglitz

Também o Prémio Nobel da Economia de 2001, Joseph Stiglitz, após o *crash* de 1987 (*Black Monday*⁵⁸) propôs (1989: 101-105) um imposto sobre transações financeiras, visando refrear e reprimir a especulação e estabilizar os mercados financeiros.

Segundo este Professor, a maioria das atividades de curto prazo nos mercados de ações são puramente especulativas (derivando de *traders* que atuam em função de informação privilegiada ou de uma confiança

⁵⁶ Desde 1994 até 2000, James Tobin veio diminuindo gradualmente a taxa do imposto, visando torná-lo o mais inócua possível para os investimentos de longo prazo e para a economia real, assim como para não estimular a deslocalização de capitais para zonas livres de imposto, tendo previsto que a taxa seria de 0,5%, passando depois para 0,25%, posteriormente para 0,2%, e finalmente para 0,1% .

⁵⁷ No original, TOBIN (*Retour sur la Taxe Tobin*, Editions Confluences, 2000 (pp. 59-61)] afirmou que "... *Collecter des ressources n'a jamais été ma première motivation. Dans les années récentes, les tâches de Nations Unies et autres organisations internationales se sont multipliées, tandis que les circonstances budgétaires et politiques ont poussé les gouvernements à réduire leur appui financier. De sorte que la Taxe Tobin a été vu par certains comme une source possible de fonds pour des objectifs internationaux. Pour certains défenseurs de la Taxe, c'est même devenu la principale motivation.*" .

⁵⁸ Na Austrália e Nova Zelândia, devido à diferença horária, a denominação é *Black Tuesday*,

exagerada em capacidade de interpretação dos mercados) e geram um retorno social inferior ao retorno privado, conduzindo a um equilíbrio de Pareto⁵⁹ menor – principalmente devido aos excessivos gastos com a recolha de informação e com a inovação financeira.

Assim, Stiglitz propôs um imposto sobre este tipo de transações financeiras, visando desencorajá-las e alcançar uma maior eficiência económica, ao mesmo tempo que permite a obtenção de receitas. Acreditava que tal iniciativa não iria prejudicar a atuação dos mercados devido à baixa taxa a aplicar, podendo inclusivamente reduzir a volatilidade e a especulação de curto prazo, e incentivar investimentos de longo prazo. Propunha uma taxa sobre as transações nestes mercados com uma taxa variável (0,5% a 1%), que seria mais vantajosa do que tributos similares, nomeadamente do que o imposto sobre ganhos de capital.

3.4. TTF: uma questão ideológica

A “bolha” imobiliária, de crédito, mas também de base tecnológica, explodiu no final da primeira década do século XXI (final de 2007), debilitando bolsas de valores e arrastando a economia e a política para uma inesperada mas inquestionável falta de confiança do público nesses fatores.

Com taxas de desemprego a atingir valores históricos ou verdadeiramente preocupantes em países como Espanha, Grécia, Itália e Portugal, a “toxicidade” não se limitava a ativos bolsistas ou de crédito institucional mas estendia-se a um endividamento progressivo das famílias. E, no meio de tudo isto, podemos afirmar, tal como nas palavras de Marazzi (2011: 110), que “...os Governos perderam a sua soberania de facto para uma ditadura financeira.

Compreendemos que os processos de acumulação de capital não são necessariamente justos, embora sejam absolutamente necessários para o desenvolvimento económico (criação e distribuição de riqueza). Afinal distribuição sem acumulação é impossível.

Mas viver na ilusão de acumulação contínua e crescente de capital tolhe as decisões políticas, que permanecem em apostas de crescimento económico baseadas na desigualdade e injustiça social,

⁵⁹ Uma situação económica é ótima – *eficiência de Pareto* – se não for possível melhorar a situação, ou, mais genericamente, a utilidade de um agente, sem degradar a situação ou utilidade de qualquer outro agente económico;

obliterando o potencial evolutivo do homem independentemente do nível de crescimento da sociedade em que se insere(m).

Talvez por isso, são ativistas dos Direitos Humanos, Organizações Não Governamentais e Instituições Sindicais de cariz Internacional que resgatam as ideias de Keynes e Tobin (agora renomeadas por essas entidades de Taxa *Robin Hood*⁶⁰), insistindo que o sistema financeiro deve contribuir para o desenvolvimento social e humano.

Estamos claramente a observar um processo dependente de vontade política para implementar um sistema de tributação sobre as operações financeiras. Não há que ter dúvidas que a TTF busca inserir uma dose de realidade num contexto de enorme especulação do capital, ao regular os seus fluxos, registando e fiscalizando, para que a política se liberte do jugo da ditadura financeira.

Essa libertação ideológica depende de uma mudança de paradigma do conhecimento económico, ao procurar objetivos para além da mera acumulação de capital, insistindo numa economia política ao serviço do desenvolvimento social, mais humanizada e dirigida às pessoas e às comunidades.

E desta forma, conforme Patomäki define (2009: 1-18), uma TTF tem sempre de ser discutida, preparada e implementada com 3 principais objetivos:

- Regular e estabilizar os mercados financeiros e reduzir as HFT, permitindo a TTF que os Estados aumentem a independência da sua política económica face aos mercados;
- Reunir fundos para objetivos globais (combate à pobreza; prevenção e/ou criação de mecanismos de compensação para situações de crise financeira; políticas sociais e económicas de escopo mundial);
- Conquistar controlo global e democrático sobre os mercados financeiros e permitir que a força da sociedade civil se liberte e se fortaleça.

Patomäki (2001: 199-205) na defesa da criação e implementação de uma TTF (a Taxa Tobin), e para que todo o processo pudesse resultar da vontade dos povos com uma atuação transparente e democrática, defendia o estabelecimento de uma organização internacional de supervisão dessa Taxa (a *Tobin Tax*

⁶⁰ Entre outras, a campanha pela Taxa Robin Hood, que reúne mais de 115 organizações, encontramos: a ATTAC - Association pour la Taxation des Transactions financière et l'Aide aux Citoyens; a ALTER-EU - The Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation; e, a PSI – Public Services International. Informação disponível em <http://robinhoodtax.org.uk/>;

Organisation) com dois corpos de decisão (Conselho de Ministros – os governos em representação dos seus povos; e a Casa da Democracia – parlamentares democraticamente eleitos e representantes da sociedade civil).

Também Piketty (2014: 785-828) é da opinião que para que a democracia possa retomar o domínio do capitalismo financeiro globalizado deste novo século, é também preciso inventar novas ferramentas, adaptadas aos desafios do momento. Na sua opinião, o mecanismo em causa seria um imposto mundial e progressivo sobre o capital (incluía quer a acumulação de capital/património, quer as operações bolsistas), devendo tal iniciativa ser acompanhada de uma inequívoca transparência financeira internacional.

3.5. Relatórios institucionais (análise dos relatórios da CE)

Tal como já afirmamos, desde os anos 30 do século XX que a tributação do sector financeiro tem vindo a ganhar crescente relevo académico e empírico, sobretudo com Keynes.

O realce a estas propostas foi reacendido por Tobin após a cessação do acordo de Bretton Woods, e depois por sucessivos autores após o *crash* de 1987 (como o caso de J. Stiglitz).

Esse reacendimento tem surgido sempre como reação às crises financeiras, e a atual (iniciada em 2007/2008) não é exceção.

O próprio G-20, nas suas várias cimeiras sobre a situação económica e financeira mundial⁶¹, tem versado sobre o tema, procurando fundamentalmente acordar sobre como:

- Reforçar e melhorar a regulação financeira;
- Promover a coordenação fiscal e monetária;
- Estabelecer um processo de avaliação mútua para um mais forte, equilibrado e sustentável crescimento;
- Obter uma consolidação orçamental;
- Reformar e estabilizar os mercados financeiros;
- Impedir as opções protecionistas ao reforçar as relações entre entidades internacionais (FMI, OMC, OCDE, BM, etc.).

⁶¹ Ver em https://www.g20.org/official_resources/library

Fruto das discussões e conclusões nestas cimeiras, os estudos, propostas e relatórios, têm surgido quer fontes internacionais quer de entidades de nível supranacional e que se dedicam à problemática da tributação do sector financeiro, incluindo uma TTF incidente não só sobre as bolsas de valores (como sugeriu Keynes), nem apenas sobre as transações cambiais (como na proposta inicial de Tobin), mas também sobre as transações da generalidade dos instrumentos financeiros ocorridas em mercados organizados e não organizados.

Como objetivos comuns:

- Estabilização dos mercados financeiros;
- Arrecadação de receitas;
- Levar o sector financeiro a contribuir de forma mais justa e equitativa para as necessidades públicas.

Alguns dos mais relevantes (apesar de não serem todos favoráveis à TTF) foram os da Comissão Europeia (2010a, 2010b, 2011a, 2011b, 2012b e 2013a), do FMI (2010), e do *Leading Group (LG) on Innovative Sources of Finance of Development* (2011b).

Em Abril de 2010, e depois em Outubro desse mesmo ano, a CE pronunciou-se sobre uma TTF de âmbito geral, considerando que os seus efeitos sobre a eficiência e estabilidade financeiras serão incertos, pois, enquanto alguns estudos empíricos parecem indicar que a TTF tem um impacto negativo sobre o volume de transações e sobre a volatilidade dos preços, outros apontam no sentido de reduzir as ações de *noise traders*⁶² e as *HFT*⁶³, reduzindo a especulação e a volatilidade nocivas, e aproximando os mercados financeiros dos valores económicos fundamentais.

Todavia, segundo a CE, é extremamente difícil distinguir a especulação nociva da necessária, assim como a relação entre os custos, o volume e a volatilidade dos preços das transações, sendo que os efeitos da TTF dependem muito do desenho concreto do imposto e das características dos mercados financeiros sobre que incide (e dos subsectores que abrange).

⁶² Expressão associada a corretores cujas ações de compra ou venda são irracionais ou erráticas;

⁶³ HFT – *High Frequency Trading*: emprego de algoritmos que originam inúmeras ordens, de pequenos volumes, em alta frequência, para proceder à negociação;

Além do mais, parece dar como demonstrado que o horizonte temporal não é um bom indicador de eficiência, dado que boa parte das transações de curto prazo estão relacionadas com atividades comerciais, sendo que a crise não foi provocada pelo excesso de transações, mas antes pelas excessivas alavancagem e tomada de posições arriscadas.

Considera assim que a TTF pode dificultar a eficiência dos mercados financeiros, aumentando os custos do capital empresarial e da distribuição do risco financeiro (pois incide sobre o valor nominal⁶⁴ dos contratos de derivados – i.e., sobre o número de ativos subjacentes multiplicado pelo valor à vista de cada – que é muito superior ao valor dos fluxos de dinheiro reais relativos à transmissão dos derivados, elevando bastante a taxa fiscal efetiva face à nominal; e incide também sobre os valores brutos, gerando um «efeito cascata» contrário ao princípio da neutralidade). Por fim, pode ainda reduzir as receitas fiscais gerais ao afetar a economia real, que é a base tributária geral.

Com base na experiência britânica do *stamp duty*⁶⁵, estima-se que as dificuldades administrativas sejam diminutas, apesar de este ter uma base mais estreita do que a da TTF. Todavia, a CE alerta para a possível contrariedade da TTF face ao TFUE, sobretudo quanto às operações cambiais, por restringir a liberdade de circulação de capitais entre EM e entre estes e Estados terceiros, restrição dificilmente justificável, e ainda por ser desproporcional, dado que outros meios menos onerosos podem ser empregues para obter receitas.

No que toca às receitas estimadas para uma TTF europeia de 0,1% sobre uma base alargada, calcula-se que se situem entre os 145 biliões e os 372 biliões de euros (passando a situar-se entre 57 e 64 biliões de euros no caso do TTF excluir da sua base os instrumentos derivados e os mercados OTC⁶⁶, já que 80% a 90% das receitas proviriam das transações de instrumentos derivados nos mercados organizados e OTC)⁶⁷.

⁶⁴ Valor Ncional: é o valor total dos ativos de uma posição alavancada. Este termo é vulgarmente usado em relação a opções, futuros e mercados cambiais, porque estes instrumentos derivados permitem controlar uma grande posição no ativo subjacente através do investimento de pequenos montantes. O valor ncional é o valor total do ativo subjacente controlado pelo derivado;

⁶⁵ Deveremos aqui distinguir o STAMP DUTY e o STAMP DUTY RESERVE TAX (este introduzido em 1986, mas fruto de experiências que remontam ao séc. XIX), que se aplicam especialmente nas transações de títulos e de ações, do STAMP DUTY LAND TAX, introduzido em 2003, e que é aplicado na transação de terrenos e edifícios. Sempre que mencionado o caso britânico do STAMP DUTY é aos primeiros destes exemplos que nos referimos;

⁶⁶ Mercado OTC: Mercado *Over The Counter* - Tratam-se de mercados não regulamentados, ou seja, não são mercados de bolsa mas sim mercados onde as transações ocorrem entre duas partes diretamente;

⁶⁷ O FMI, no documento já citado, estima que uma TTF de 0,01% poderia gerar cerca de 200 biliões de dólares anualmente.

Contudo, entende que estes valores podem estar inflacionados, na medida em que, por um lado, dependem do valor nominal dos contratos de derivados, de difícil tributação, e por outro, os valores apresentados baseiam-se em dados de 2006, ano de excepcionais volumes das transações e preços dos ativos.

Por outro lado, na falta de acordos europeus e/ou internacionais, existiria uma indesejável assimetria entre os Estados, quer do ponto de vista da obtenção e repartição das receitas, quer do ponto de vista fiscal e económico, requerendo-se soluções globais. Por estas razões entende que, se a TTF for considerada viável, deve ter uma ampla base tributável e regras claras de incidência, devendo ser adotado pelo maior número possível de Estados, para minimizar alguns dos seus inconvenientes – apontando o *Stamp Duty* britânico, entre outros, como exemplo de um imposto semelhante em vigor.

3.6 A primeira proposta para uma TTF⁶⁸ europeia (2011)

É após a pronúncia de alguns órgãos comunitários (uns mais favoráveis do que outros) e depois de consultar vários estudos e entidades, que a Comissão Europeia adotou uma proposta de Diretiva do Conselho relativa a uma TTF europeia, datada de 28 de Setembro de 2011 [COM(2011)594 final].

3.6.1. Contexto da Proposta

Segundo a exposição de motivos e a avaliação de impacto, tem-se em conta que:

- O sector financeiro está subtributado;
- Foi o grande responsável pela atual crise económico-financeira;

⁶⁸ A TTF será um imposto, uma taxa ou uma contribuição? No que concerne à TTF, estamos perante uma solução que pretende prosseguir diferentes finalidades, com princípios inovadores, sobretudo no que concerne aos sujeitos a tributar, pelo que não se torna fácil defini-la juridicamente. Temos assim, os impostos que estão vinculados pela constituição no que respeita aos, sobretudo, princípios da legalidade e igualdade fiscais, enquanto os impostos extrafiscais, porque visam a prossecução de finalidades económicas e sociais, devem respeitar os Direitos, Liberdades e Garantias, e os princípios gerais da igualdade e da proporcionalidade (v.g. Fiscalidade Verde, Impostos Aduaneiros). Por sua vez, as taxas distinguem-se dos impostos por serem a contraprestação de um bem semipúblico, porquanto só os impostos se destinam a cobrir as despesas com bens públicos.

Perante o que é preconizado para a TTF, este tributo incide sobre um amplo conjunto de sujeitos e transações com uma taxa sobre os instrumentos originários e outra sobre os derivados, procedendo a varias isenções e exclusões objetivas e subjetivas motivadas pela proteção da economia, das famílias e empresas. Incide assim sobre um conjunto heterogéneo e difuso de instituições e instrumentos financeiros, que vai desde uma simples empresa ou ação até produtos estruturados complexos.

Temos então, e na opinião deste Autor, de considerar a TTF um verdadeiro imposto especial sobre transações financeiras, que versa sobre uma ampla base de incidência objetiva e subjetiva, com o propósito de obtenção de receitas para a consolidação orçamental nacional e da UE e de harmonização fiscal indireta em matéria financeira, segundo o princípio da capacidade contributiva, ao mesmo tempo que visa a estabilização do sector financeiro.

- Um número significativo de EM adotou medidas tributárias unilaterais, e esta proposta visa uma harmonização fiscal a nível da UE que atinja simultaneamente os seguintes objetivos:
 - De estabilização dos mercados financeiros (desincentivando certos instrumentos e comportamentos mais arriscados em complemento das atividades de regulação do sector);
 - De consolidação do mercado interno de serviços financeiros (contribuindo para a consolidação de todo o mercado comum);
 - De obtenção de Justiça (fazendo o sector financeiro contribuir de forma mais justa para os custos da crise – justiça social – e de forma fiscalmente mais equitativa, independentemente da crise, dado o Estado de subtributação do sector financeiro – justiça fiscal).

Além do mais, em consonância com as propostas sobre o sistema de recursos próprios da UE⁶⁹, vislumbra-se na TTF não só uma fonte de receitas, mas também um novo meio de financiamento do orçamento da UE, que transfere parte da carga fiscal dos orçamentos dos EM para o sector financeiro.

Sublinhe-se que esta proposta de TTF se insere num programa mais amplo de regulação e supervisão dos mercados financeiros a nível europeu, que visa um melhor funcionamento do mercado interno, devendo a TTF complementá-lo.

Esta harmonização fiscal tem assim várias finalidades:

- umas de ordem extrafiscal, pois visa estabilizar os mercados financeiros e evitar as distorções económicas no mercado único causadas pela tributação unilateral dos EM, bem como diminuir a carga fiscal dos EM;
- e outra de ordem fiscal ou financeira, visando aumentar as receitas da União Europeia.

3.6.2. Impacto e Base Jurídica

Esta proposta integra uma avaliação de impacto da TTF sobre o sector financeiro, atentos os objetivos acima referidos, que assinala as suas:

- desvantagens: a redução do volume de transações financeiras na EU – 15% nas operações com títulos e 75% nos contratos de derivados, e mesmo a diminuição do PIB em cerca de 0,53%); e,

⁶⁹ Proposta de decisão do Conselho (COM(2011)510 final);

- vantagens: tem uma ampla incidência objetiva e subjetiva; taxas adequadas à minimização do seu impacto; baseia-se no princípio da residência; exclui e isenta certas atividades e sujeitos intrinsecamente ligados à economia real), julgando-se que influenciará certos comportamentos no sector financeiro (no caso das HFT, pode diminuir o seu volume devido ao aumento dos custos por transação) e que terá efeitos progressivos, afetando os titulares de maiores rendimentos.

Por fim, importa referir que a base jurídica desta proposta consta do art.º 113.º do TFUE, visando uma harmonização em matéria de impostos indiretos para assegurar um melhor funcionamento do mercado comum e para evitar distorções de concorrência entre as empresas (mas também a “concorrência fiscal prejudicial” e a dupla ou nula tributação).

Contudo, os EM gozam de uma “margem de manobra” no que respeita à fixação de taxas acima do mínimo definido, às obrigações de contabilização e de comunicação, e ainda no que toca à prevenção da fraude, do abuso e da evasão fiscais, considerando-se respeitar os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, consagrados no art.º 5.º do TUE, uma vez que esta tarefa, para ser bem-sucedida, deve ser efetuada a nível da UE.

Podemos ainda apresentar os princípios desta proposta (mesmo tendo em conta as exclusões de tributação que prevê) como constituindo, conforme afirma Alexandre (2013: 7) um “Tripla A”:

- *All Markets*: bolsas, sistemas de negociação multilateral e mercados OTC;
- *All Actors*: todos os intervenientes nas transações alvo de tributação;
- *All Products*: todos os instrumentos financeiros.

3.6.3. A Estrutura Interna (19 artigos divididos por 4 capítulos)

O *Capítulo I* trata do «objeto, âmbito de aplicação e definições» (artigos 1.º a 3.º).

Segundo o artigo 1.º, n.º 2, a TTF aplica-se a todas as operações financeiras desde que “*pelo menos, uma parte na transação seja estabelecida num EM e que uma instituição financeira estabelecida no território de um EM seja parte na transação, quer agindo por sua própria conta, ou por conta de outrem, ou em nome de outra parte na transação*”. Porém, os n.ºs 3 e 4 procedem à exclusão do seu âmbito de aplicação de

alguns sujeitos (Fundo Europeu de Estabilidade Financeira; as Instituições financeiras internacionais criadas para assistência financeira aos EM) e transações (a maioria das transações ocorridas nos mercados primários; as efetuadas com o BCE e o BEI, com a UE e a Comunidade Europeia da Energia Atômica; e ainda as transações efetuadas com organizações ou organismos internacionais e com os Bancos Centrais dos EM), respetivamente.

O artigo 2.º, por seu turno, estabelece algumas definições basilares, das quais destacamos as transações financeiras, as instituições financeiras e os instrumentos financeiros.⁷⁰

Por fim, o artigo 3.º procede à enumeração dos critérios de atribuição às instituições financeiras e demais entidades do estatuto de estabelecidas num EM. Assim, o n.º 1 determina que as instituições financeiras são consideradas estabelecidas num EM quando:

- forem autorizadas pelas autoridades dum EM a realizar certas transações;
- estejam sediadas num EM, ou tenham aí a sua residência habitual, domicílio ou sucursal;
- sejam parte numa transação financeira (quer por conta própria ou de outrem) com uma instituição financeira ou com uma entidade não financeira, ambas sediadas num EM, ou desde que atuem em nome de uma das partes numa transação.

O n.º 4 considera estabelecidas num EM as entidades não financeiras, singulares ou coletivas, que aí tiverem o seu domicílio/residência habitual ou tiverem a sua sede ou sucursal (quanto às transações realizadas por esta), respetivamente.

Trata-se assim de uma TTF geral⁷¹, dado que incide sobre a maioria das transações de instrumentos financeiros.

⁷⁰ As primeiras abrangem as compras e vendas de instrumentos financeiros não compensados nem liquidados; a transferência de instrumentos financeiros e operações análogas dentro de um grupo económico, desde que impliquem a transferência do risco inerente; e os contratos de derivados. As segundas, consistem num vasto leque de entidades: empresas de investimento, mercados regulados e quaisquer locais ou plataformas comerciais organizados, instituições de crédito, empresas de seguros e de resseguros, organismos de investimento coletivo em valores mobiliários, sociedades gestoras, fundos de pensões ou equivalentes, fundos de investimento alternativo, os gestores destes fundos, entidades de titularização com objeto específico e entidades instrumentais, assim como qualquer entidade que exerça uma atividade de emissão e transação de instrumentos financeiros, de prestação de serviços conexos com a emissão, de aquisição de participações em empresas, e demais atividades, desde que representem uma parte significativa da sua atividade global. Já os terceiros, consistem em alguns dos “produtos” enumerados na secção C do anexo I da DMIF (Diretiva dos Mercados de Instrumentos Financeiros), relativa aos mercados de instrumentos financeiros (v.g. valores mobiliários, instrumentos do mercado monetário, derivados e suas variações complexas), por força da remissão feita pelo art.º 2.º n.º 1;

⁷¹ Segundo a exposição de motivos desta proposta, a TTF incide sobre as transações brutas de vários instrumentos financeiros, negociados em mercados organizados ou não, e respeitando a assunção do risco decorrente de certos instrumentos financeiros, incide sobretudo sobre as “*transações financeiras efetuadas por instituições financeiras*”. Contudo, as muitas exclusões de incidência subjetivas e objetivas existentes são justificadas pela necessidade de preservação das condições de financiamento de algumas instituições financeiras, empresas e famílias, visando assegurar um correto funcionamento do mercado interno. Por outro lado, aparentemente as operações cambiais à vista e certos produtos estruturados (*warrants*, certificados, etc.) ficam de fora do campo de incidência desta TTF;

O *Capítulo II* cuida da «*exigibilidade, valor tributável e taxas*» (artigos 4.º a 8.º).

De acordo com o artigo 4.º, *a TTF é exigível para cada transação financeira no momento em que esta é efetuada*, sendo ineficazes, para este efeito, os cancelamentos ou retificações posteriores, salvo se existir erro (claramente a desincentivação das *HFT*).

Os artigos 5.º e 6.º estabelecem os critérios de fixação dos valores tributáveis das transações relacionadas e não relacionadas com contratos de derivados.

Porém, estes dois artigos devem articular-se com o artigo 8.º, na medida em que este estatui que às transações abrangidas pelo artigo 5.º (transações de instrumentos não derivados) se aplica uma taxa não inferior a 0,1%, e em relação às transações abrangidas pelo artigo 6.º (transações sobre contratos de derivados) se aplica uma taxa não inferior a 0,01%. Não obstante, o artigo 8.º diz mais: os EM devem aplicar as taxas em vigor no momento da exigibilidade da TTF, devendo as taxas ser uniformes relativamente a cada categoria de transações.

Por seu turno, o *Capítulo III* refere-se ao *pagamento da TTF, obrigações conexas e prevenção de fraude, da evasão e do abuso* (artigos 9.º a 11.º).

O artigo 9.º consagra como devedores da TTF, por cada transação, todas as instituições financeiras que sejam parte ou ajam por conta própria, por conta ou em nome de outrem (sendo que, nestes dois últimos casos, se o 'mandante' for uma instituição financeira, esta será a devedora). Não obstante, as outras partes nessas transações financeiras são subsidiária e solidariamente responsáveis (n.º 4).

Já o artigo 10.º estabelece que incumbe aos EM definir as obrigações acessórias da obrigação de imposto destinadas a garantir que a TTF é efetivamente paga (contabilísticas e de informação) bem como garantir que os seus devedores declarem todos os dados necessários para o apuramento da TTF que se tenha tornado exigível.

Quanto ao artigo 11.º, este estabelece que compete aos EM tomar as medidas necessárias para impedir a fraude, evasão e abuso fiscais, designadamente adotando as disposições comunitárias relativas à

cooperação em matéria administrativa e fiscal (e.g. elaborando relatórios e trocando informações relativas a operações financeiras), podendo a Comissão adotar atos delegados para o efeito.

O *Capítulo IV* refere-se às «*disposições finais*» (artigos 12.º a 19.º), salientando-se os seguintes:

O artigo 12.º proíbe os EM de manterem ou introduzirem impostos sobre as transações financeiras além do TTF e do IVA.

O artigo 15.º pretende alterar o artigo 6.º da Diretiva 2008/7/CE (relativa aos impostos indiretos que incidem sobre reuniões de capitais), suprimindo a al. a) do n.º 1 e introduzindo o artigo 6.º-A, que estabelece a precedência da proposta de Diretiva do ITF sobre esta Diretiva.

Já o artigo 16.º incumbe a Comissão de apresentar quinquenalmente ao Conselho um relatório sobre a aplicação da Diretiva (e eventualmente propostas de alteração) que contenha uma análise do impacto da TTF nos mercados financeiros e não financeiros, e sobre o mercado comum, atendendo à tributação do sector financeiro a nível internacional.

Por fim, referiremos que, segundo a exposição de motivos, se estima que a TTF geraria na EU cerca de 57 biliões de euros anuais, que seriam destinados ao orçamento comunitário, ajudando assim à consolidação orçamental dos EM⁷².

3.7. A segunda proposta para uma TTF europeia (2012/2013)

3.7.1. A não aplicação da primeira proposta (2011)

Apesar dos objetivos e das (aparentemente) boas intenções da proposta da TTF de 2011, bem como da Resolução Legislativa do PE e do Parecer do CESE, esta não foi adotada pelos EM, pelo que não chegou a entrar em vigor.

Em 22 de Junho de 2012 (ECOFIN) e a 27 de Junho de 2012 (Conselho Europeu) constata-se a existência de divergências fundamentais quanto à necessidade de se estabelecer um sistema comum de TTF a nível

⁷² Contudo, estranha-se a omissão relativa à ausência de critérios de repartição das receitas entre os EM;

da UE. Num comunicado à imprensa, de 23 Outubro de 2012⁷³, justificou-se a não adoção com a dificuldade dos EM em alcançar a unanimidade num período razoável.

Segundo o CSWPIA⁷⁴, esta dissensão deveu-se ao facto de alguns EM:

- recearem que as normas anti-deslocalização da proposta de ITF não fossem suficientes para travar uma deslocalização massiva da atividade financeira para jurisdições fiscalmente mais favoráveis;
- considerarem o TTF prejudicial para o sector financeiro e para a economia real;
- considerarem desnecessária uma proposta de um sistema comum de TTF, preferindo ações unilaterais dos EM, coordenadas ou não.

3.7.2. O pedido de cooperação reforçada

Porém, inconformados com o destino que esta falta de consenso precipitava, onze EM (Alemanha, Áustria, Bélgica, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, França, Grécia, Itália e Portugal) dirigiram um pedido à Comissão no Outono de 2012, ao abrigo dos art.º 20.º do TUE e 326.º e seguintes do TFUE, formalizando a pretensão de constituir uma cooperação reforçada sobre o sistema comum da TTF e considerando necessária uma nova proposta de Diretiva da Comissão para esse fim.

Interessa agora saber que condições se devem mostrar como cumpridas, para que se possa avançar com uma cooperação reforçada:

- Ausência de acordo sobre um ato legislativo durante um período de tempo significativo;
- Envio de uma carta à CE por, pelo menos 9 EM, com o âmbito e objetivos específicos da “cooperação reforçada”;
- Verificação de que se encontram cumpridas as condições previstas no TFUE para se poder avançar com a “cooperação reforçada” (nomeadamente, que não se trata de um domínio da

⁷³ Disponível em http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1138_pt.htm.

⁷⁴ Comission Staff Working Paper Impact Assesment (que acompanha esta Proposta de Diretiva do Conselho sobre a TTF europeia).

competência exclusiva da UE, que não prejudica o mercado interno e não cria distorções de concorrência)

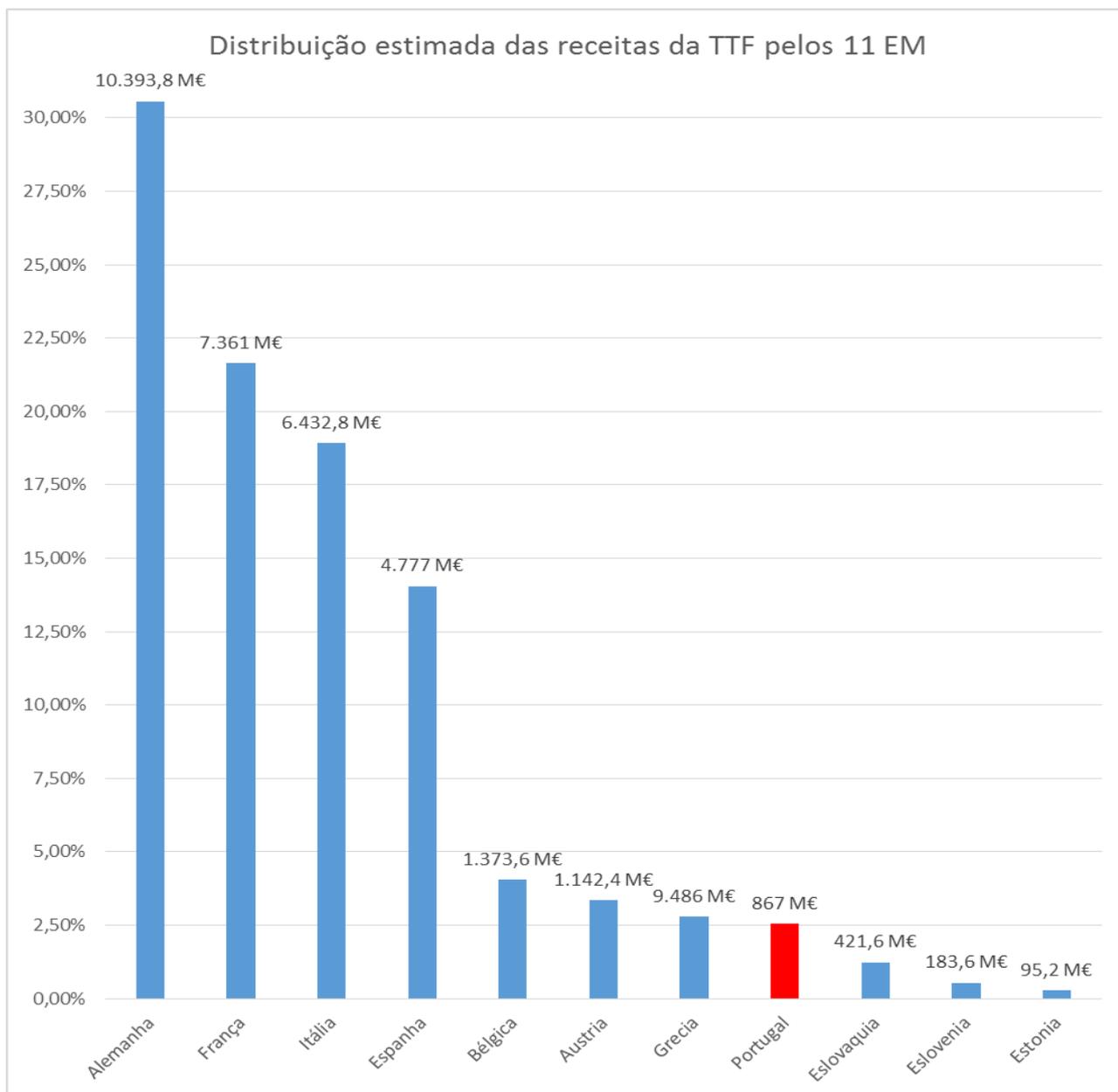
Subsequentemente, em 25 de Outubro de 2012, a Comissão propôs uma decisão do Conselho que autoriza uma cooperação reforçada relativa ao sistema comum de TTF [COM(2012)631 final/2], tendo considerado que esta cumpre os requisitos legais exigidos pelos artigos acima mencionados, bem como os do art.º 113.º do TFUE.

Assim, e após a Resolução Legislativa do PE (que aprovou a Proposta de Decisão do Conselho) e a posterior Decisão do Conselho (2013/52/UE, que autoriza a cooperação reforçada no âmbito da TTF)⁷⁵, a Comissão propôs uma nova Diretiva do Conselho, que aplica uma cooperação reforçada no domínio da TTF, datada de 14 de Fevereiro de 2013 [COM(2013) 71 final], visando substituir a proposta de TTF de 2011.

De acordo com a nova avaliação de impacto que acompanha a proposta de Diretiva aplicável aos 11 Estados Membros da “cooperação reforçada”, a receita total estimada situa-se nos 34 MM€.

A distribuição estimada das receitas do imposto pelos 11 Estados Membros pode ser observada no seguinte gráfico (apresentado a título exemplificativo, e com base nos dados da 2.ª proposta de TTF):

⁷⁵ Disponíveis em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0498&language=PT&ring=A7-2012-0396> (12 de dezembro de 2012) e no JO L 22, de 25 de janeiro de 2013.



Quadro 4: valores em milhões de euros (quadro elaborado pelo autor com base nos dados apresentados pelo CSWPIA da 2.ª proposta de TTF)

3.7.3. Contexto da Proposta

De acordo com a exposição de motivos e o CSWPIA da recente proposta, esta baseia-se fundamentalmente na de 2011, mantendo os seus objetivos gerais e motivações.

Contudo, a proposta de 2013 tem um âmbito geográfico mais reduzido, aplicando-se apenas aos 11 EM que participam nesta cooperação reforçada, e mantendo a Diretiva 2008/7/CE do Conselho inalterada, aclara e adapta algumas normas e reforça as medidas anti-evasão fiscal, visando “evitar ações evasivas, distorções e transferências para outras jurisdições”.

Os elementos jurídicos desta proposta, à semelhança da anterior, assentam no art.º 113.º do TFUE e nos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, aos quais acresce naturalmente a Decisão 2013/52/UE do Conselho que autoriza a cooperação reforçada.

Importa apenas referir que esta proposta, tal como a anterior, se baseou na informação colhida em vários órgãos nacionais e da UE, em organizações internacionais, no mundo académico e prático da área financeira, baseando-se ainda em vários estudos externos encomendados para o efeito e na avaliação de impacto que acompanhou a proposta de 2011.

3.7.4. A Estrutura Interna (22 artigos divididos por 5 capítulos)

O *Capítulo I* refere-se ao «*objeto e definições*» (artigos 1.º e 2.º).

O artigo 1.º fundamenta a legitimidade desta Diretiva na Decisão do Conselho de 22 de Janeiro de 2013, que a autoriza (ao abrigo dos artigos 20.º do TUE e 329.º, n.º 1, do TFUE), sublinhando que apenas os EM participantes ficam vinculados.

Já o artigo 2.º, à semelhança do mesmo artigo da proposta de 2011, estabelece um vasto leque de definições, das quais se destacam: EM participante; Transações financeiras; Instrumentos financeiros e os contratos de derivados; Instituições financeiras.

No entanto acrescentou dois novos números: o n.º 2 consagra que cada uma das operações relativas aos instrumentos financeiros referidos origina apenas uma transação, salvo as permutas (cada uma origina duas transações); já o n.º 3 refere-se exclusivamente às entidades que realizem atividades de emissão e transação de instrumentos financeiros, de prestação de serviços conexos com a emissão, e de aquisição de participações em empresas, e demais atividades, desde que o valor anual médio das suas transações financeiras⁷⁶ represente mais de 50% do valor anual médio global líquido das suas vendas e prestações de serviços (artigo 2.º, n.º 1, ponto 8, al. j)).

⁷⁶ O valor anual médio das transações financeiras calcula-se em regra sobre os três anos civis anteriores, ou sobre um período mais curto de atividade prévia que exista – salvo quando aquele valor não exceder o valor anual médio global líquido das vendas e prestações de serviços em dois anos civis consecutivos, caso em que a entidade que realiza estas atividades tem o direito de pedir que seja considerada como uma não instituição financeira, logo como não sujeito passivo.

Quanto ao *Capítulo II*, refere-se ao «*âmbito de aplicação do sistema comum da TTF*» (artigos 3.º e 4.º).

O artigo 3.º reproduz essencialmente o conteúdo do art.º 1.º da anterior proposta. O n.º 1 apenas acrescenta o adjetivo «participante» ao substantivo EM. Apesar de uma ou outra alteração formal, mantiveram-se as exclusões tributárias objetivas.

Por seu turno, o artigo 4.º trata dos requisitos de estabelecimento das instituições financeiras num EM participante de forma substancialmente idêntica à efetuada pelo artigo 3.º da proposta de 2011, aditando-se um critério complementar: o da emissão dos instrumentos financeiros.

Como resulta da exposição de motivos (e já resultava da anterior proposta), esta TTF incide sobre as transações brutas de instrumentos financeiros antes de qualquer dedução, utilizando uma noção ampla de instrumento financeiro, que inclui a generalidade dos instrumentos dos mercados monetários e de capitais, as ações, as unidades de participação dos organismos de investimento coletivo em valores mobiliários, os fundos de investimento alternativos e os contratos de derivados, e incidindo sobre os mercados regulados e OTC. Depois, não incide apenas sobre a transferência do direito de propriedade, antes incide também sobre as obrigações assumidas – desde que impliquem a assunção do risco inerente aos instrumentos financeiros.

Esta proposta supera a anterior quanto ao âmbito de incidência objetiva e no que tange o combate à fraude e ao planeamento fiscal, incidindo sobre as permutas de instrumentos financeiros (equivalendo cada permuta a duas transações), sobre os instrumentos financeiros originados pelos contratos de derivados (além da tributação destes), sobre as alterações substanciais de uma transação financeira (como uma nova transação) e sobre os produtos estruturados.

Contudo, apesar de se tributarem agora certos produtos estruturados, mantém-se a exclusão das operações cambiais à vista. Mantêm-se no entanto as anteriores exclusões subjetivas e objetivas, assim como as suas justificações, considerando-se necessárias para o financiamento dos EM, das Instituições e da economia real.

Das exposições de motivos de ambas as propostas resulta ainda que quando as operações financeiras tenham por partes, entidades estabelecidas em mais do que um EM participante, todos os EM são

competentes para a cobrança da TTF. Continua por se mencionar os critérios de repartição das receitas da TTF.

Por seu turno, o *Capítulo III* refere-se à «*exigibilidade, valor tributável e taxas*» (artigos 5.º a 9.º), à semelhança do Capítulo II da anterior proposta.

Na verdade, a proposta de 2013 reproduziu o conteúdo dos artigos 4.º a 8.º da proposta de 2011, limitando-se a renumerá-los e a introduzir uma ou outra alteração formal.

Assim, o artigo 5.º estabelece como critério de exigibilidade da TTF o momento em que cada transação financeira é realizada, não relevando as retificações e cancelamentos posteriores, salvo em caso de erro.

Já os artigos 6.º e 7.º consagram os critérios de fixação dos valores tributáveis das transações de instrumentos financeiros não derivados e derivados.

Por fim, o artigo 9.º consagra que às transações de instrumentos não derivados se aplica uma taxa não inferior a 0,1% e que às transações sobre contratos de derivados se aplica uma taxa não inferior a 0,01%.

Segundo a exposição de motivos, os critérios estabelecidos de fixação do valor tributável dos instrumentos não derivados visam evitar as distorções de mercado; já os dos instrumentos derivados visam uma aplicação simples e fácil da TTF, garantindo ao mesmo tempo reduzidos custos administrativos e de conformidade, visando-se ainda dificultar a redução artificial da carga fiscal através de inovadoras práticas de «engenharia financeira».

Quanto ao *Capítulo IV*, versa sobre o «*pagamento da TTF, obrigações conexas e prevenção da fraude, da evasão e do abuso*» (artigos 10.º a 14.º).

À semelhança do que ocorreu com outros artigos, o artigo 10.º reproduz quase *ipsis verbis* o conteúdo do artigo 9.º da anterior proposta. Aquele artigo consagra como devedores do TTF, por cada transação, todas as instituições financeiras que sejam parte ou ajam por conta própria, por conta ou em nome de outrem (sendo que, nestes dois últimos casos, se o 'mandante' for uma instituição financeira, esta será a devedora). Não obstante, as outras partes nessas transações financeiras são subsidiária e solidariamente

responsáveis, tendo ainda os EM a faculdade de prever que outras pessoas sejam solidariamente responsáveis (n.º 4).

Segundo a exposição de motivos, a TTF deve centrar-se nas instituições financeiras, pois são as maiores operadoras nos mercados financeiros e visa-se com esta proposta tributar o sector financeiro e não os cidadãos.

Quanto ao artigo 11.º, é muito semelhante ao artigo 10.º da anterior proposta, estabelecendo que incumbe aos EM definir as obrigações acessórias de imposto destinadas a garantir que a TTF é efetivamente paga, e que os seus devedores declaram todos os dados necessários para o apuramento da TTF exigível.

No entanto, o atual artigo 11.º introduz duas importantes alterações nos n.ºs 2 e 5, consagrando que a Comissão pode adotar atos delegados (nos termos do artigo 16.º) para especificar as medidas que os EM devem tomar para garantir o efetivo pagamento da TTF, bem como atos de execução que prevejam métodos uniformes de coleta da TTF devida (segundo o artigo 18.º, n.º 2), respetivamente.

De seguida, o artigo 12.º incumbe sucintamente os EM participantes de “adotar medidas para prevenir a fraude e a evasão fiscais”, introduzindo dois mecanismos fulcrais neste objetivo: as cláusulas anti-abuso geral (artigo 13.º) e especial (artigo 14.º).

Finalmente, o *Capítulo V* refere-se às «*disposições finais*» (artigos 15.º a 22.º), salientando-se os seguintes artigos.

O artigo 15.º reproduz o conteúdo do artigo 12.º da primeira proposta, proibindo os EM de manterem ou introduzirem impostos sobre as transações financeiras, que não o ITF e o IVA.

O artigo 19.º reproduz o artigo 16.º da primeira proposta, e incumbe a Comissão de apresentar de cinco em cinco anos ao Conselho um relatório sobre a aplicação da Diretiva (e eventualmente propostas de alteração) que contenha uma análise do impacto do ITF nos mercados financeiros e não financeiros, e sobre o mercado comum, atendendo à tributação do sector financeiro a nível internacional.

3.7.5. Exemplo de tributação de uma transação sujeita a uma TTF

Tendo em conta o atrás descrito podemos construir um pequeno quadro-resumo⁷⁷ que exemplifica a tributação de uma transação no contexto desta 2.ª proposta de TTF:

| Parte / Contraparte | Instituição Financeira Estado Membro B (de entre os 11EM) | Instituição Financeira Fora dos 11EM |
|--|--|---|
| Instituição Financeira Estado Membro A (de entre os 11EM) | Tributada A | Tributada A |
| Instituição Financeira Fora dos 11EM | Tributada B | Não tributada |

Quadro 5: elaborado pelo autor em função das disposições previstas na 2.ª proposta de TTF.

3.7.6. O recurso do Reino Unido

Porém, em 18 de Abril de 2013 o Reino Unido interpôs um recurso contra o Conselho da UE, pedindo a anulação da decisão de autorização do Conselho sobre a cooperação reforçada quanto à TTF, com base na contrariedade da decisão face ao Direito Internacional e aos artigos 327.º (efeitos extraterritoriais do imposto) e 332.º (imposição de custos aos Estados Membros não participantes), ambos do TFUE (Processo C-209/13)⁷⁸.

Este recurso, que contou com a oposição de alguns EM, do Conselho da UE, da CE e do PE, foi apreciado pelo TJUE, que decidiu em 30 de Abril de 2014 negar provimento ao recurso por entender que os fundamentos invocados pelo Reino Unido “*não são elementos constitutivos da decisão impugnada*”, referindo-se aos efeitos duma eventual TTF autorizada pela decisão e não à validade da decisão em si.

⁷⁷ Este é necessariamente um quadro resumo, devendo realçar-se as questões referentes às regras de incidência objetiva e subjetiva, e, em sequência, às isenções e/ou não sujeições previstas (e.g., relação entre a substância económica da transação e o território onde esta se concretiza).

⁷⁸ Comunicado de Imprensa do Tribunal de Justiça da UE, disponível em <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-04/cp140065pt.pdf>.

O TJUE não se pronuncia assim sobre a validade da proposta da TTF, mas antes sobre a validade da decisão de autorização desta proposta à luz dos requisitos normativos do TFUE em matéria de cooperação reforçada (objeto do recurso), sendo possíveis recursos de anulação posteriores.

3.8. Argumentos a Favor e Contra

São inúmeros os estudos, mais teóricos do que empíricos, que tentam fornecer alguma orientação em torno do tremendo desafio que significa procurar mecanismos que conjuguem os objetivos de estabilizar os mercados financeiros e de fazer o setor financeiro contribuir justa e substancialmente, sem afetar seriamente a economia real.

Afinal, não existe nenhuma taxa ou imposto sobre o sistema financeiro (igual na forma e nos objetivos apresentados pela TTF na UE) implementado a uma escala global que sirva de termo de comparação.

Entre os apoiantes da tributação do setor financeiro, temos ainda uma subdivisão entre os que apoiam a tributação do setor em sede de IVA, os que apoiam a tributação através de contribuições especiais e os que apoiam impostos sobre transações financeiras – como a FTT⁷⁹, a CTT⁸⁰, a STT⁸¹.

Em geral, os principais argumentos invocados pelos defensores das TTF são:

- 1) têm um elevado potencial gerador de receitas;
- 2) podem estabilizar os mercados financeiros e aumentar a sua eficiência;
- 3) podem reduzir os elevados rendimentos do sector financeiro;
- 4) podem fazer o sector financeiro contribuir justa e substancialmente para os custos das crises financeiras;
- 5) são hoje exequíveis técnica, administrativa e fiscalmente;

⁷⁹ Financial Transaction Tax (dirigida a um conjunto alargado de operações financeiras, em respeito por aquilo a que já aqui chamamos de “Triplo A”).

⁸⁰ Currency Transaction Tax (mais próxima da ideia original de James Tobin).

⁸¹ Securities Transaction Tax; (mais dirigida para tributação de operações bolsistas)

6) podem reestabelecer a igualdade fiscal ao revogar a tradicional isenção do sector em sede de IVA e compensar as distorções dessa isenção.

Por seu turno, os principais argumentos esgrimidos pelos opositores das TTF são que:

- 1) desestabilizam o sector financeiro;
- 2) podem prejudicar o crescimento do PIB, ser repercutidos sobre os consumidores finais e gerar um efeito cascata ao tributar as transações B2B⁸²;
- 3) não estão direcionados para reduzir as principais fontes de instabilidade financeira nem impedem a ocorrência de futuras crises, pelo que outras alternativas seriam melhores;
- 4) não são exequíveis por serem vulneráveis à evitação e evasão fiscais por meio da inovação financeira;
- 5) gerarão menores receitas do que as esperadas pelos seus defensores;
- 6) levantam algumas questões legais (em especial a TTF europeu e o respeito pelos Tratados).

3.8.1. Os argumentos a favor

Vamos analisar os mais importantes argumentos em defesa das TTF:

1) Gerador de receitas significativas

A maioria dos defensores das TTF (e mesmo alguns dos seus adversários) vê-os como potenciais fontes de receitas significativas.

A nível institucional, a Comissão Europeia (2010b: 15-16) entende que uma ampla TTF europeia de 0,1% geraria entre 145 e 372 biliões de euros; o FMI (2010: 18-19) considera que uma ampla TTF de 0,01% arrecadaria cerca de 200 biliões de dólares anuais; a ONU (2010: 10-12) considera que uma TTF ampla de 0,005% (juntamente com um imposto sobre transações cambiais de 0,0025%) geraria cerca de 80 biliões de dólares anuais; na segunda proposta de uma TTF europeia (2013: 15), tal imposto geraria anualmente cerca de 31 biliões de euros nos 11 EM participantes.

⁸² B2B – *Business to Business* (de empresa para empresa).

Dos diferentes ensaios académicos realçamos: Summers e Summers (1989: 280-285) entendem que um amplo STT à taxa de 0,5% arrecadaria cerca de 10 biliões de dólares anuais nos EUA; Schulmeister (2008: 52) estima que uma TTF de ampla incidência objetiva e subjetiva geraria a nível global entre 0,42% e 2,2% do PIB mundial, e a nível europeu entre 0,59% e 3,1% do PIB europeu; Spahn (1996: 25) estima que uma CTT com taxas de 1% e 0,02% sobre diversos ativos cambiais geraria anualmente 32 biliões; e, Schmidt (2007: 9) estima que uma CTT de 0,005% sobre as principais moedas renderia cerca de 33,4 biliões de dólares anuais.

2) Influência positiva na estabilização do setor financeiro

A estabilização seria conseguida através do aumento dos custos das transações, diminuindo o volume das mesmas e em sequência a volatilidade excessiva dos preços. Tal permitiria que surgissem automaticamente limites à especulação de curto prazo (rendibilidade menos atraente em função dos custos associados), mantendo e incentivando os investimentos de longo prazo (orientação para a economia real).

Keynes, na sua obra *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda* (1996: 159-165) afirmou que as expetativas dos rendimentos esperados dependem de dois fatores: os factos existentes e as previsões de eventos futuros. Ao reconhecermos que determinados tipos de investimento resultam de um confronto entre as previsões dos *dealers* com as dos empresários (especulação *versus* economia real), em que os primeiros se preocupam mais com perspetivas de curto prazo (rápida e elevada rendibilidade) e não com valores económicos fundamentais, concluiremos que as operações bolsistas estão mais relacionadas com expetativas de curto prazo e de elevada rotação do que com investimentos de longo prazo (duradouros e não especulativos).

Tobin no seu ensaio *A Proposal for Monetary International Reform* (1978: 153-159) defendia que o problema cambial não era tanto o tipo de taxas cambiais mas a excessiva mobilidade internacional de capital financeiro privado, que ao não contribuir para os investimentos de longo prazo, distorciam os sinais que os mercados cambiais enviavam para os investimentos de longo prazo e para a economia. Retomou mais tarde este pensamento no seu ensaio *On the efficiency of the Financial System* (1984: 1-15), afirmando que para além dos enormes recursos consumidos por este setor, são poucas as transações financeiras relacionadas com a economia real.

Summers e Summers (1989: 261-274) contestam a ideia dos mercados eficientes, pois reconhecem existir excessiva volatilidade nos mercados (as alterações de valor, por norma, não refletem as alterações nos valores fundamentais), e que o volume e liquidez excessivos estimulam a especulação nociva, que por seu turno é fonte de volatilidade dos preços.

Schulmeister (2008: 8-45) analisando o comportamento dos mercados financeiros nas décadas passadas, também contradiz as teorias do equilíbrio e da eficiência do mercado, constatando que entre 1990 e 2006 as transações financeiras se desenvolveram muito mais (e a um ritmo superior) do que as transações da “economia real”, tendo sido o volume global de todas as transações financeiras cerca de 70 vezes superior ao PIB nominal mundial em 2006, devido ao aumento espetacular das transações de derivados, já que a negociação de instrumentos à vista se manteve a par do PIB (também o volume das transações cambiais é cerca de 70 vezes superior ao comércio mundial de bens e serviços).

Concluem que uma diminuta TTF que incidisse sobre as transações de (muito) curto prazo (HFT) iria reduzir a excessiva liquidez dos mercados financeiros, e assim estabilizá-los reduzindo a duração e profundidade das crises (mas não as evitando).

3) Levar o setor financeiro a contribuir de forma justa e significativa para a economia real

Nos motivos apresentados pela CE nas propostas de criação de uma TTF, igualmente presente nos documentos relativos à avaliação do impacto, encontra-se bem saliente a necessidade deste setor contribuir para os custos da recente crise. Também Stephanie Schneider defende esta posição no seu ensaio *Tobin in Europe: a case for the financial transaction tax* (2012: 159).

Não será obviamente indiferente a este objetivo a receita previsivelmente arrecadada, bem como o seu modelo de distribuição ou consignação, mas a TTF proposta tem condições para fazer este setor contribuir mais justa e significativamente – arrecadando receitas e compensando a isenção do IVA.

4) Exequibilidade técnica e administrativa

Se por um lado os desenvolvimentos tecnológicos foram aplicados na facilitação da negociação nos mercados financeiros (sobretudo os sistemas de informação, liquidação e compensação centrais – v.g. Swift, Crest, CLS Bank), por outro eles facilitam também a aplicação e o controlo da TTF.

Schulmeister (2011: 34-58) ao analisar a viabilidade técnica de uma TTF geral, entende que se pode optar entre as abordagens de cobrança centralizada e descentralizada, quer nos mercados organizados, quer nos mercados OTC. Ou seja, a evolução tecnológica e administrativa facilita qualquer uma das opções, não podendo ser a sua implementação uma das razões da sua não aplicação. As maiores dificuldades de implementação da TTF são políticas e não técnicas, administrativas ou fiscais.

Contudo, para se evitarem os riscos de evasão fiscal e de substituição de mercados ou de ativos, esse Autor faz as seguintes sugestões (algumas foram inseridas na 2.ª proposta da CE para uma TTF):

- a maior incidência objetiva possível;
- a sanção do não pagamento da TTF com a ineficácia jurídica da transação;
- a implementação de um tributo elevado sobre saídas de ativos;
- a utilização conjunta dos princípios da residência e da emissão;
- o recurso a cláusulas anti-abuso;
- uma implementação da TTF nos principais centros financeiros;
- uma ampla definição dos instrumentos e a exigência de registo dos agentes e ativos.

5) A TTF compensaria a isenção do setor financeiro em sede de IVA

Estariamos então em condições de resolver as questões que esta isenção releva em termos de distorções quer económicas quer jurídico-fiscais.

O IVA isenta a maioria dos serviços financeiros, tradicionalmente justificada com dificuldades técnicas e administrativas, gerando distorções, dado que aumenta os custos dos serviços financeiros entre empresários (B2B) e diminui os custos do consumo final destes serviços (B2C), gerando também uma entorse ao princípio da igualdade fiscal (desde logo na sua vertente de generalidade ou universalidade), o que acaba por se refletir na diminuição das receitas fiscais.

Quer Schulmeister (2009: 14-15), quer a CE (2011a: 2; e, 2013a: 4) atribuem à TTF a finalidade de alcançar a equidade fiscal.

3.8.2. Os argumentos contra

E como não existem prós sem contras, analisemos alguns dos argumentos mais relevantes contra a criação e implementação de uma TTF:

1) Desestabilização do Setor Financeiro

O aumento dos custos de transação, a redução do volume de negociação, a diminuição da liquidez e dos preços dos ativos, são apresentadas como consequências negativas da aplicação da TTF.

Schwert e Seguin (1993: 32-34) concluem (com base em estudos sobre os custos gerais das transações) que um STT de 0,5% provavelmente reduziria o volume de negociação e o preço dos ativos, aumentando a volatilidade. Isto enquanto Kupiec (1996: 116-129) contesta os alegados efeitos estabilizadores do STT, pois discorda da definição da especulação de curto prazo como sendo apenas nociva.

Num estudo realizado para o FMI, Habermeier e Kirilenko (2003: 171-178) procuram responder às questões que consideram fundamentais para avaliar o impacto de um STT nos mercados (e fazendo tal avaliação em função dos diferentes mercados): a condução e definição das transações; as causas da volatilidade dos preços praticados; a formação dos preços; a dimensão do volume de transações.

Se a condução das negociações e a volatilidade dos preços dependem quer da vontade de correr riscos, quer do nível de informações presente no mercado, consideram que os preços podem variar do praticado nos mercados reais em função dos custos associados às transações.

Desta forma concluem que um STT poderá revelar-se negativo para a eficiência dos mercados ao contribuir para o aumento de custos e reduzindo a liquidez presente.

Num outro documento de trabalho do FMI, Matheson (2011: 12-23) trata os STT como sendo custos associados às transações, pelo que poderiam contribuir para a desestabilização dos mercados ao aumentarem os seus custos (que desincentivaria não apenas a negociação tida como nociva mas também toda a restante).

Esta desestabilização poderia ocorrer por via da:

- Redução do volume de transações

Analisando o volume de transações tendo em conta o STT implementado na Suécia (1984 a 1991), Campbell e Froot (1993: pp. 4-28), concluem que na Suécia esse valor diminuiu na vigência do STT e aumentou quando foi abolido. Temos assim na opinião desses autores que o STT tem um efeito negativo no volume de transações, seja pela sua efetiva redução seja pela deslocalização das negociações para mercados em que o STT esteja ausente.

- Redução da liquidez

Gomber, Haferkorn e Zimmermann (2014: 3-5) analisaram a implementação de uma TTF em França (desde 1 de agosto de 2012) comparando os índices CAC40 e o DAX30⁸³ e segundo o número de transações executadas, o volume de transações e os livros de ordens. Concluíram que o STT diminuiu a liquidez, pois aumentou os *spreads* relativos e diminuiu a profundidade do livro de ordens, sobretudo a curto prazo. Já analisando a implementação de um FTT em Itália (desde 1 de setembro de 2013), Rühl e Stein (2014: 25-33) cruzando dados diários dos índices dos últimos cinco anos (FTSE MIB e FTSE 100⁸⁴) constatam que o STT aumentou o *spread* e diminuiu a liquidez.

- Aumento dos custos de capital

Ao analisarem o efeito de anúncios de redução do *Stamp Duty* do Reino Unido, e inclusivamente da sua efetiva redução, sobre as ações (preços e negociações), Bond, Hawkins e Klemm (2004: 9-19) concluíram que esse imposto reduz os preços das ações, sobretudo para as empresas com ações frequentemente mais transacionadas, o que pode aumentar os custos de capital para as empresas e repercutir-se no investimento.

⁸³ O CAC40 é o índice da NYSE Euronext Paris que reúne as 40 maiores empresas cotadas nessa bolsa, e o DAX30 é o índice da bolsa de Frankfurt que reúne as 30 empresas com melhor performance financeira.

⁸⁴ FTSE MIB – Bolsa italiana, e FTSE100 – bolsa londrina.

2) A TTF seria repercutida na economia real e não geraria as expectáveis receitas significativas

Matheson (2011: 23-25) considera que o STT seria inevitavelmente repercutido sobre a economia real, dado que ao aumentar os custos de capital geraria um “efeito cascata”, distorcendo as decisões de produção e diminuindo assim o valor da economia dos países adotantes.

O trabalho de Bijlsma, Lever, Anthony e Zwart (2011: 13-19), para o Serviço Central de Planeamento de Política Económica da Holanda (CPB⁸⁵) concretiza as repercussões, entendendo que uma TTF teria impactos efetivos sobre a economia, aumentando os custos de capital entre 0,15% e 0,3%, o que reduziria o PIB entre 0,1% e 1,2% e aumentaria o desemprego em 0,5%. Este impacto levaria a uma progressiva diminuição das receitas arrecadadas como consequência da regressão económica.

3) Não produziria os efeitos desejados de impedir a instabilidade financeira

No trabalho já citado, Bijlsma, Lever, Anthony e Zwart (2011: 6-20), entendem que, apesar de poder reduzir as bolhas especulativas, a TTF não reduz o risco sistémico nem corrige o tratamento fiscal da dívida ou os excessos de informação e de alavancagem.

No mesmo sentido Matheson (2011: 26-27) entende que os riscos do setor que se pretende tributar com uma TTF derivam sobretudo da excessiva alavancagem e da concentração de risco (na sua opinião, o IVA poderia representar uma melhor solução).

4) Vulnerabilidade à evasão fiscal

Campbell e Froot (1993: 15-28) com base no exemplo sueco, e na possibilidade de evitar a tributação com uma mera deslocalização das operações, entendem que estas soluções propiciam o desenvolvimento do planeamento fiscal (e da criação de novas figuras financeiras fora do escopo de tributação). A falta de uma coordenação global na sua implementação poderia contribuir para uma concorrência fiscal mais agressiva na área das transações financeiras.

5) No seio da UE questiona-se a própria legalidade de uma TTF perante os Tratados Europeus

Conforme já pudemos descrever (ponto 3.7.6) o Reino Unido avançou, em abril de 2013, com um processo junto do TJUE, solicitando a anulação da Decisão do Conselho 2013/52/EU, de 22 de janeiro

⁸⁵ Website: <http://www.cpb.nl/en/node/>.

(que autoriza a cooperação reforçada na área da TTF), alegando a violação dos artigos 327.º (efeitos extraterritoriais) e 332.º (imposição de custos aos Estados Membros não participantes), ambos do TFUE.

Em 30 de Abril de 2014, o TJUE negou provimento ao recurso por entender que os fundamentos invocados pelo Reino Unido “*não são elementos constitutivos da decisão impugnada*”, referindo-se aos efeitos duma eventual TTF autorizada pela decisão e não à validade da decisão em si.

As questões levantadas pelo Reino Unido foram igualmente colocadas por diversos autores na análise das propostas da CE: Vella (2013: 236-259), entende que produz efeitos extraterritoriais que podem lesar os princípios de Direito Internacional (exigir-se-ia “*uma conexão territorial relevante e genuína entre o objeto tributável e o Estado tributante*”); e, o mesmo autor, no que é acompanhado por Allen & Overy (2013: 19-35), questionam ainda a opção aceite pela cooperação reforçada e os seus efeitos sobre as liberdades de circulação e concorrência.

3.8.3. “Desmontando” argumentos: em defesa da TTF

Na busca de mecanismos que possam prevenir a especulação excessiva ou nociva, sem que tal contribua para um desincentivo ao crescimento económico, e simultaneamente incluir na sujeição à tributação operações que por norma o são a taxas muito reduzidas ou sobre as quais não recai qualquer sujeição, levando o setor financeiro a contribuir para uma igualdade fiscal no tratamento de todos os agentes económicos, revela-se uma tarefa árdua e de enorme complexidade.

Contudo, somos da opinião que uma pequena taxa sobre as transações financeiras poderá revelar-se uma escolha acertada contribuindo para um regresso a ideais humanistas na regulação da economia.

Se aceitamos que a fiscalidade está a retomar caminhos de solidariedade, temos certamente que compreender que o próximo passo terá de ser a opção por ***White Collar Taxes***⁸⁶, em alternativa aos usuais impostos aplicados, por norma apenas, sobre consumo, trabalho e imobiliário.

⁸⁶ *White Collar Taxes*: utilizamos esta expressão como forma de distinguir a TTF e os seus objetivos, dos restantes impostos que (simplificando) recaem sobre o consumo, rendimento ou património imobiliário. Reúne-se a definição de *white collar workers* (v.g. gestores, administradores, dealers), em oposição aos *blue collar workers* (v.g. construção, mecânica, manufaturas) e aos *pink collar workers* (v.g. serviço ao cliente, vendedores, artistas), ao objetivo de taxação das transações financeiras.

Nos pontos seguintes procuramos, de forma resumida, dar voz às preocupações que usualmente surgem sempre que a criação e implementação de uma TTF avança. As opiniões são do presente autor:

a) Uma TTF terá de ser aplicada de forma global

A experiência de aplicação de taxas ou impostos sobre as transações financeiras não é recente, e não ocorreu de forma global, sendo claro que as receitas arrecadadas em praticamente todos os países são significativas. Tal é confirmado por Beitler (2010: 5-29) ao apurar que estas realidades têm sido implementadas nas últimas décadas em mais de 40 países.

Contudo, o sucesso da sua implementação está muito dependente do quadro legal que se constitua (sujeição, isenções, pagamentos e obrigações acessórias).

b) A tributação por uma TTF pode ser facilmente ilidida

Novamente a questão do quadro legal da TTF é importante: a aposta teria de recair sobre uma taxa muito reduzida associada a custos legais e administrativos muito elevados no caso de *non-compliance*, e tornar a questão da territorialidade como uma “não-questão” ao sujeitar a tributação à condição de contribuinte nacional independentemente do local onde ocorra a transação (fortemente dependente de um sistema de troca de informações global, fiável e célere).

c) Os custos de uma TTF recairiam sobre os pequenos contribuintes

A TTF deverá ser sempre exigida aos intervenientes em transações financeiras, posição na qual a esmagadora maioria dos contribuintes individuais não se inclui. O próprio FMI (2011: 36-37) reconhece que uma TTF será “progressiva” (no sentido do “custo” apurado em cada operador), em contraste com o IVA que recai de forma igual sobre todos os contribuintes.

A tentação de instituições financeiras ou de grupos empresariais poderem transmitir para os consumidores os custos decorrentes de uma TTF, terá de ser combatida pelos legisladores nacionais proibindo tais práticas (tal poderia inclusivamente servir de ferramenta de concorrência entre operadores financeiros).

d) Uma TTF reduziria o crescimento económico e aumentaria o desemprego

Se a própria CE (2011b e 2013b) conclui, nos estudos de avaliação de impacto que acompanham as propostas de TTF, pela redução do PIB em 0,53%, dificilmente se reuniriam argumentos favoráveis a uma TTF. Mas, na verdade, esses mesmos estudos afirmam que tais valores se referem a “*worst case scenarios*”, e que são calculados em função de uma aplicação, no momento, às atuais condições dos

mercados financeiros. Poderíamos então concluir que tais números não tiveram em conta os eventuais impactos positivos da aplicação de uma TTF, quando se consignam as receitas arrecadas para setores e atividades que fomentem o crescimento económico.

Griffith-Jones e Persaud (2012: 2) na sua apresentação ao Parlamento Europeu em fevereiro de 2012 concluem por um impacto positivo de cerca de 0,25% (no pior dos cenários), podendo tal ser ainda mais positivo caso as receitas possam contribuir para reorientar a economia para um crescimento mais equitativo e sustentável.

e) Uma TTF reduziria a liquidez nos mercados e aumentaria os custos do capital

Na verdade, estamos perante um contexto de tributação que certamente originaria a redução dos HFT, mas afinal se se procura uma maior regulação e estabilização dos mercados esta seria, como afirma Persaud (2012: 9-12), uma consequência “bem-vinda”.

f) A experiência de uma TTF na Suécia revelou-se um “falhanço”

Tal como teremos oportunidade de expor (ponto 3.9.2), a solução implementada na Suécia entre 1984 e 1991 enfermava de erros na sua conceção, pois permitia evitar a tributação simplesmente através de uma opção por negociação em mercados não nacionais ou através da opção por instrumentos financeiros não sujeitos (v.g., *swap's*). Novamente, a questão coloca-se sobre a formulação do quadro legal da TTF.

g) Desconhece-se a divisão das receitas arrecadas e o seu destino

Na realidade, as propostas de TTF da CE não efetuam uma discriminação das regras de divisão das receitas obtidas com uma TTF, e não fazem referência à uma consignação do total ou de parte dessas mesmas receitas.

Este deve ser um dos pontos fulcrais a ter definido antes de a TTF ser implementada, devendo ser assumido à partida a possibilidade de uma parte significativa das suas receitas poder ser, por exemplo, direcionada para a Política de Coesão, permitindo uma maior e melhor adesão dos contribuintes europeus à sua criação e implementação.

3.9. Algumas experiências similares à TTF já implementadas

Partindo da documentação anexa às propostas da CE para implementação da TTF na UE, em especial os CSWPIA de 2011 e o CSWDIA de 2013 (2011b e 2013b), e das informações e dados estatísticos

presentes em *websites* das Administrações Fiscais⁸⁷, apresentamos a título de exemplo de algumas das diferentes soluções adotadas no que se refere à tributação de operações financeiras:

3.9.1. Stamp Duty e Stamp Duty Reserve Tax (Reino Unido)

O *Stamp Duty* incide sobre documentos (v.g. títulos de dívida) usados na transferência da titularidade de ações e outros títulos de empresas com sede no Reino Unido, e o *Stamp Duty Reserve Tax* tributa as transações de ações realizadas quer estas ocorram automaticamente através do CREST (sistema eletrónico de registo de ações e seus titulares) quer resultem de iniciativas *off-market*.

Ambos aplicam uma taxa de 0,5% sobre o valor subjacente dos ativos transacionados, sendo devido e pago pelo adquirente.

3.9.2. Securities Transaction Tax (Suécia)

Em 1984, a Suécia introduziu um imposto sobre as transações financeiras que aplicava uma taxa de 0,5% (em 1986, esta taxa subiria para 1%) sobre a compra ou venda de participações sociais, warrants, futuros de ações e exercício de opções.

No início de 1991, as taxas deste imposto (e já após várias alterações da base tributável, incluindo por exemplo transferências entre dealers e mesmo títulos de dívida pública, a que correspondiam taxas que variavam entre os 0,5%, e entre os 0,002% e os 0,03%, respetivamente) foram reduzidas a metade, e todo o imposto seria finalmente abolido no final desse ano.

O facto de este imposto apenas ser aplicado a *brokers* suecos, e como tal excluindo todas as negociações de brokers estrangeiros, é normalmente apontada como razão para o falhanço desta solução tributária e para a sua abolição.

3.9.3. Droits de Timbre (Suíça)

Este imposto é aplicado sobre transações de valores imobiliários desde que um dos agentes seja um corretor suíço (novamente o pagamento do imposto pode ser evitado se transacionado *ex-country*).

⁸⁷ Reino Unido, <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs>; Suécia, <http://www.skatteverket.se/service/otherlanguages/inenglish.4.12815e4f14a62bc048f4edc.html>; Suíça, <http://www.estv.admin.ch/?lang=en>; Brasil, <http://www.receita.fazenda.gov.br/Alíquotas/IOF.htm>; e, Portugal, <http://www.portaldasfinancas.gov.pt/>.

O imposto incide sobre ações e títulos de dívida, sendo as taxas de 0,15% sobre ativos suíços e de 0,3% sobre ativos estrangeiros, a aplicar sobre o valor devido ou na falta deste o justo valor de mercado do ativo em causa.

3.9.4. IOF – Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros (Brasil)

São contribuintes do IOF as pessoas físicas e as pessoas jurídicas que efetuarem operações de crédito, câmbio e seguro ou relativas a títulos ou valores mobiliários.

A cobrança e o recolhimento do imposto são efetuados pelo responsável tributário: a pessoa jurídica que conceder o crédito; as instituições autorizadas a operar em câmbio; as seguradoras ou as instituições financeiras a quem estas encarregarem da cobrança do prémio de seguro; as instituições autorizadas a operar na compra e venda de títulos ou valores mobiliários.

Desde 1966 que a Constituição Brasileira define este género de imposto⁸⁸ como um “imposto da União”, estando regulamentado pelo Decreto n.º 6.306, de 14.12.2007.

3.9.5. Imposto de Selo (Portugal)

Em Portugal, o Imposto de Selo incide sobre os atos, contratos, documentos, títulos, livros, papéis e outros factos, previstos na Tabela Geral, ocorridos em Portugal e não sujeitos ou isentos de IVA⁸⁹, realizados ou cobrados por Instituições de Crédito, Sociedades Financeiras ou entidades equiparadas.

Estes factos tributáveis serão ainda sujeitos a Imposto do Selo quando, ocorridos fora de Portugal, forem apresentados para efeitos legais em Portugal.

No quadro seguinte resumimos os principais factos abrangidos pelas normas de incidência e respetivas taxas aplicáveis, conforme consta do articulado do Código do Imposto de Selo:

⁸⁸ Sendo que este imposto apresenta um elevado número de taxas máximas e taxas regra, assim como uma enorme definição de operações isentas ou sujeitas a taxa zero, sugerimos a consulta do website <http://www.receita.fazenda.gov.br/Alíquotas/ImpCreSegCamb.htm>, para uma consulta mais aprofundada;

⁸⁹ Código do Imposto de Selo disponível em http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/32419936-4B39-469F-B442-597F75B7326D/0/CIS_2012.pdf (consultado em Maio de 2015).

| Incidência | | Taxa (%) |
|--|--|----------|
| Aquisição onerosa ou por doação de imóveis | | 0,8 |
| Aquisição gratuita de bens por pessoas singulares (sucessões e doações) | | 10 |
| Arrendamento ou subarrendamento (sobre um mês de renda) | | 10 |
| Garantias (exceto se acessórias e simultâneas de contratos especialmente previstos na Tabela): | Prazo < 1 ano – por cada mês ou fração | 0,04 |
| | Prazo >= 1 ano | 0,5 |
| | Sem prazo ou prazo >= 5 anos | 0,6 |
| Utilização de crédito: | Prazo < 1 por cada mês ou fração | 0,04 |
| | Prazo >= 1 ano | 0,5 |
| | Prazo >= 5 anos | 0,6 |
| | Prazo não determinado (v.g. conta corrente) – por mês sobre a média mensal da dívida | 0,04 |
| Crédito ao consumo: | Prazo < 1 por cada mês ou fração | 0,07 |
| | Prazo >= 1 ano | 0,9 |
| | Prazo >= 5 anos | 1 |
| | Prazo não determinado (v.g. conta corrente) – por mês sobre a média mensal da dívida | 0,07 |
| Operações efetuadas por instituições financeiras: | Juros, incluindo desconto de letras | 4 |
| | Comissões por garantias prestadas | 3 |
| | Outras comissões por serviços financeiros | 4 |
| | Comissões por mediação de seguros | 2 |
| Direito de propriedade, usufruto ou superfície sobre prédios urbanos e terrenos para construção com valor patrimonial tributário >= 1.000.000€ | Com afetação habitacional | 1 |
| | Detidos por entidades residentes em paraíso fiscal (exceto pessoas singulares) | 7,5 |
| Letras e livranças sobre o valor com mínimo de 1€ | | 0,5 |
| Trespasse de estabelecimento | | 5 |
| Prémio de bingo (acresce uma taxa de 10% quando atribuídos em espécie) | | 25 |

| | |
|---|----|
| Outros prémios (rifas, jogos do loto, sorteios ou concursos, com exceção dos prémios dos jogos sociais previstos na verba 11.3 da Tabela Anexa ao Código do Imposto do Selo) (acresce uma taxa de 10% quando atribuídos em espécie) | 35 |
| Parcela dos prémios Euromilhões, Lotaria Nacional, Lotaria Instantânea, Totobola, Totogolo, Totoloto e Joker que exceda 5.000€ | 20 |

Quadro 6: elaborado pelo autor tendo em conta o articulado do Código do Imposto de Selo (dados consultados em Maio de 2015)

Reportando-nos apenas às transações financeiras ou similares, temos que quanto aos valores tributáveis, estes consistem no valor de cotação da transmissão de ações, títulos e certificados de dívida pública, no valor de utilização de crédito, no valor cobrado pelas instituições financeiras, no valor da soma dos prémios de seguro, e sobre o valor das comissões de mediação.

3.10. Portugal: as autorizações legislativas constantes dos OE2013/2014/2015

Nos OE2013⁹⁰, OE2014⁹¹ e OE2015⁹², o Parlamento aprovou autorizações legislativas^{93 94 95} em sede de Imposto do Selo que se destinavam a criar e implementar um “*imposto sobre a generalidade das transações financeiras que tenham lugar em mercado secundário*”.

No âmbito destas autorizações legislativas o Governo ficava autorizado a definir as regras de incidência objetiva e subjetiva, de exclusões e de isenções (incluindo questões de territorialidade), bem como, as regras de cálculo do valor sujeito a imposto e da respetiva exigibilidade.

Sob a atenção deste imposto ficariam transações como a compra e a venda de instrumentos financeiros, tais como partes de capital, obrigações, instrumentos do mercado monetário, unidades de participação em

⁹⁰ Disponível em <https://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/F302AAD5-2978-4346-851D-1BA2DAD725AC/0/OE2013.pdf>

⁹¹ Disponível em http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/3B25DCF0-64AB-4022-94A9-BF0502DD073D/0/Lei_83-C_2013_OE_2014.pdf

⁹² Disponível em http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/8B83ABF5-D609-4471-A07D-7BB9C7B6B884/0/Lei_82_B_2014.pdf

⁹³ Artigo 239.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31.12 (OE2013)

⁹⁴ Artigo 239.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31.12 (OE2014)

⁹⁵ Artigo 250.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31.12 (OE2015)

fundos de investimento, produtos estruturados e derivados, e a celebração ou alteração de contratos de derivados.

Pretendia-se ainda estabelecer um regime especial para as operações de alta frequência, dirigido a prevenir e corrigir intervenções especulativas nos mercados.

Fora do âmbito de incidência ficariam a emissão de ações e de obrigações, obrigações com instituições internacionais, bem como operações com bancos centrais.

O Governo propunha-se definir as taxas do imposto, respeitando os seguintes valores máximos:

- Até 0,3 %, no caso da generalidade das operações sujeitas a imposto;
- Até 0,1 %, no caso das operações de elevada frequência;
- Até 0,3 %, no caso de transações sobre instrumentos derivados.

Até esta data nenhum projeto foi apresentado à Assembleia da República, não sendo provável que até ao final da corrente legislatura (2011-2015) tal proposta chegue a ver a luz do dia.

Como nota adicional, e através de declarações, no passado dia 15.05.2015⁹⁶, do Ministro das Finanças de Espanha, Luís de Guindos, do Ministro das Finanças da Alemanha, Wolfgang Schäuble, e do Ministro das Finanças da Áustria, Hans Jörg Schelling (responsável pelas negociações deste tema no seio do ECOFIN), ficamos a saber que a entrada em vigor da TTF (agendada para Janeiro de 2016) pode vir a ser mais uma vez adiada.

De acordo com os responsáveis acima identificados, “*em junho [de 2015] poderá haver uma decisão sobre a definição do imposto*”, sendo que ainda não estarão concluídas questões como o valor da taxa a aplicar, ao que se acresce existirem ainda receios sobre o tempo de implementação e adaptação técnica dos sistemas de intermediação financeira e de coleta, que “*pode demorar entre seis e 12 meses*”. O que não veio a acontecer.

⁹⁶ Notícia disponível em <http://www.expansion.com/agencia/efe/2015/05/12/20720259.html>.

Capítulo 4 – Conclusões

As competências da UE resultam do princípio da atribuição, ou seja, esta apenas atua dentro dos limites das competências que lhe tenham sido atribuídas pelos Estados Membros para alcançar os objetivos definidos pelos Tratados. Sendo que o exercício de competências partilhadas está subordinado aos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade;

A harmonização dos impostos indiretos é entendida como fundamental para assegurar o sucesso do mercado comum. O sucesso deste processo (harmonização nos impostos sobre o consumo) é visto como a garantia que os Estados Membros não procederão à implementação de mecanismos de protecionismo, ao mesmo tempo que, tendo em conta o peso do IVA no orçamento comunitário, não se observe um esforço desigual entre Estados Membros no financiamento da UE;

No domínio da harmonização dos impostos diretos observamos um progresso inferior. Para além das quatro diretivas relacionadas com a tributação das sociedades, a opção tem recaído sobre iniciativas políticas que contrariem a concorrência fiscal prejudicial como é o caso do Código de Conduta no Domínio da Fiscalidade das Empresas;

No caso específico da harmonização da tributação patrimonial, o percurso tem vindo a ser trilhado por recurso à Jurisprudência do TJUE. Quer neste caso quer nos restantes processos de harmonização, o caminho de sucesso tem uma linha condutora: o respeito pelas liberdades fundamentais previstas e definidas pelos Tratados Europeus;

A vigência da TTF não constituirá, em si, um "imposto de cariz europeu", uma vez que está concebida, atualmente, como mecanismo de cooperação reforçada entre os 11 países que pretendem a sua implementação. Para que pudéssemos considerar a TTF como um "verdadeiro" imposto europeu, este teria certamente de ser aceite e implementado em todos os Estados Membros, de igual forma (o que constituiria uma limitação aceite na soberania fiscal de cada EM). O projeto europeu conduziu-nos para um processo aprofundado de cidadania europeia ao nível do fortalecimento dos direitos fundamentais e direitos económicos. Mas quanto à identidade, estamos claramente em patamares diferentes de concretização. Certamente que quanto mais solidário se mostrar o projeto europeu, quanto mais humanista for a atuação dos órgãos da UE, mais disponibilidade existirá para a adesão dos cidadãos à discussão de um sistema

tributário europeu. As dificuldades políticas (apenas 11 Estados em 28 concordam) e jurídicas (conformidade com os tratados chegou a ser posta em causa pelo Reino Unido) são sinal de apreensão de parte dos Estados Membros na conceção de uma política fiscal europeia mais aprofundada e, obviamente, de um imposto europeu;

A vigência da TTF decorrerá da utilização do mecanismo de cooperação reforçada em matéria fiscal. Já a criação de um imposto europeu implicaria uma revisão dos tratados (de forma a colocar a política fiscal, e a sua verdadeira integração, na esfera de competências da UE) e a criação de um processo legislativo especial similar ao orçamental, pela proximidade e interconexão das matérias (a transferência de parte da soberania fiscal representaria o reforço da tendência federalista, uma vez que dotaria a UE de poderes de Estado soberano). Isto não impediria a criação alternativa de um mecanismo alargado reforçado como experiência inicial antes de o consolidar na esfera europeia. Estamos certos que cumprindo-se esses pressupostos, e através do reconhecimento que tal processo é resultado de uma *taxation with representation*, os cidadãos poderão aderir aos “impostos europeus”. A TTF, concebida nos termos em que foi apresentada pela CE, não constitui um imposto de cariz europeu, mas uma forma de utilização do mecanismo de cooperação reforçada em matéria fiscal. Independentemente das dificuldades políticas e jurídicas que a sua aplicação acarreta, será o primeiro caso de gestão europeia de uma receita fiscal. Nesse sentido, é um primeiro momento de real atribuição de competências fiscais à UE, abrindo espaço para o debate sobre as necessárias alterações jurídico-políticas para dotar a União de poderes nesta matéria;

A existência de um novo instrumento de tributação sobre os agentes económicos, com a medida de grandeza que a TTF pode assumir, terá de apresentar aos mesmos, de forma clara e inequívoca, as vantagens da sua aplicação em função da exigência que lhes será acometida. Os objetivos de paz, união e prosperidade estiveram na base do projeto europeu, e cada vez mais verificamos que a coesão económica e social é fulcral para que se alcancem os objetivos deste projeto. A Política de Coesão da UE pretende vencer as disparidades económicas e sociais, sendo que, para o período 2014-2020 foram reservados 351,8 mil milhões de euros para essa política (cerca de um terço do orçamento global). Estamos certos que a implementação de uma TTF, com um desenho legislativo que permitisse uma consignação de parte significativa das suas receitas para a Política de Coesão, seria melhor aceite pelos cidadãos e criaria mais dificuldades aos seus detratores. Um quadro legal de uma TTF que permitisse a criação de uma entidade supranacional para a sua gestão, e que gerindo as receitas arrecadadas as consignasse para a Política de

Coesão permitiria que numa análise custo-benefício os cidadãos-contribuintes aderissem à medida no sentido de que esta estava a contribuir para que se alcançassem os ideais do projeto europeu.

Concluimos que o processo de eliminação das distorções fiscais ainda está longe de ter terminado, especialmente porque não existe vontade política e financeira dos EM de proceder a uma verdadeira integração da Política Fiscal no contexto da UE, pelo que também podemos concluir que o desenvolvimento de processos regulatórios dos mercados financeiros (nos quais podemos incluir a TTF) dificilmente será alvo de unanimidade. Aqueles que defendem a aplicação de uma Taxa Tobin (na UE através da TTF) advogam a justiça de colocar as instituições financeiras a "ajudar" financeiramente no esforço de redução da dívida pública para cujo aumento contribuíram significativamente, ao tempo que a taxa proporciona estabilidade, procurando melhorar práticas de regulação e aumentar o quadro de receitas públicas. Os críticos apontam a probabilidade de redução e/ou deslocalização das transações financeiras. Com base no exemplo do caso Sueco, devem ser previstos mecanismos de atenuação discutidos num plano alargado a todos os EM (que, todavia, não conseguirão eliminar a possibilidade de ocorrência de um êxodo de dimensão imprevisível). Um tributo sobre o sector financeiro harmonizado a nível europeu teria as vantagens de coordenar esforços tributários e de conferir certeza e segurança jurídicas para os investidores, e caso impedisse outros tributos cumulativos nos EM, poderia atenuar a deslocação de capital e empresas ou mesmo incentivar o investimento estrangeiro para a UE;

O debate sobre um imposto europeu acompanha a história da integração. A UE tem um orçamento próprio, mas não tem um sistema fiscal próprio, nem um direito fiscal em sentido clássico. As principais fontes de receita compreendem impostos nacionais, mas são contributos indiretos de origem concentrada e difusa: contribuições relativas ao Rendimento Nacional Bruto (origem difusa) e o recurso próprio relativo ao IVA (origem concentrada). Neste último caso, típico de competências partilhadas, trata-se de um imposto de matriz comunitária estabelecido por meio de diretivas, em que as competências de gestão estão divididas entre a UE e os Estados Membros, sendo o caso mais avançado de harmonização fiscal. Assim, o plano dos recursos próprios é inalterado há anos, ao tempo que as despesas aumentam, acompanhando o alargamento de competências da União. Esta realidade motiva o debate sobre as receitas da UE e a possibilidade de um imposto europeu. A conceção dos tratados do sistema de financiamento da UE e os movimentos jurídicos e políticos das últimas décadas revelam que o debate sobre um imposto europeu mantém um enorme cariz de atualidade, pelo que se prevê que o diálogo institucional sobre a matéria se mantenha e se aprofunde. Inevitavelmente, considerando o sucesso do caso da harmonização

fiscal em matéria de IVA, a discussão de um imposto europeu mantém atualidade e ganhará novo ímpeto, no caso de aprovação/implementação de uma TTF ou contribuição análoga;

A opção por *White Collar Taxes* dará primazia ao cumprimento dos ideais do projeto europeu. As verdadeiras dificuldades são de ordem política e não técnica, sendo que a implementação de uma organização fiscal de cariz supranacional, não tendo de resultar de uma cópia das estruturas administrativas em matéria fiscal existentes nos vários EM, deverá assentar, todavia, numa base minimamente democrática e social. Por outras palavras, terá que se pensar em instituir uma organização fiscal mínima a montante dos Estados que, não sendo alheia à ideia do autoconsentimento dos impostos pelos contribuintes nem à solidariedade supranacional, ofereça uma adequada cobertura jurídica às amplas zonas de integração económica que o mercado, cada vez mais globalizado, inexoravelmente vai engendrando;

A TTF é uma opção viável e inovadora na forma de aumentar os valores arrecadados em termos de impostos, desencorajando o *noise trading* e o comportamento especulativo no mercado financeiro. E estes pontos são cada vez mais incontestáveis. Podemos deparar-nos com consequências nefastas da aplicação da TTF? Certamente. Mas consideramos que na verdade a pergunta é pernicioso na forma como os detratores da TTF a colocam: consideramos que mais importante que os efeitos (financeiros) nos agentes que trabalham nos mercados é na forma como podem ser evitadas ou minimizadas as consequências negativas de comportamentos de risco desses mesmos agentes, que deve ser verdadeiramente colocado o enfâse;

A TTF, por si só, não impedirá nem resolverá as crises financeiras ou o colapso da economia de países “imprudentemente” governados. Mas a UE deverá utilizar esta ferramenta como um mecanismo, entre outros, de desenvolvimento dos seus objetivos primordiais: **solidariedade, coesão, equidade, humanidade.**

“Não sabendo que era impossível, ele foi lá e fez”

Jean Cocteau

Bibliografia

- ACHARYA, Viral, RICHARDSON, Matthew** (2009), *Causes of the Financial Crisis*, Critical Review;
- ACIR** - Advisory Commission on Intergovernmental Relations (1964), *The Intergovernmental Aspects of Documentary Taxes*;
- ALLEN & OVERY** (2013), *Financial Transaction Tax: sending shock waves through global financial services*, Allen & Overy LLP, disponível em <http://www.allenoverly.com/SiteCollectionDocuments/> consultado em 12 de fevereiro de 2015;
- ALEXANDRE, Mário** (2013, 29 de Maio), *Imposto sobre as Transações Financeiras*, apresentação realizada na Comemoração dos 50 anos do CEF – Centro de Estudos Fiscais da AT (Autoridade Tributária e Aduaneira);
- ALMEIDA, António Pereira** (2011), *Sociedades Comerciais, Valores Mobiliários e Mercados*, 6.ª edição, Coimbra Editora;
- ALVES, António / BENTO, André** (2011) – *Regime da Contribuição Especial sobre a Banca*, Campos Ferreira, Sá Carneiro & Associados;
- ALVES, Rui Henrique** (2009), *A Europa no Pós-Euro – Desafios e Respostas*, Porto, Grupo Editorial Vida Económica;
- ALMEIDA, Paulo Roberto** (2011), *Globalizando: ensaios sobre a globalização e a antiglobalização*, Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro (272 pp.);
- ANDRIANOVA, Svetlana, DEMETRIADES, Panicos, XU, Chenggang** (2011), *Political Economy Origins of Financial Markets in Europe and Asia*, World Development, Vol. 39, N.º 5 (pp. 686-699);
- ANTUNES, José Engrácia** (2009), *Os Instrumentos Financeiros*, Coimbra, Editora Almedina;
- (2008) *Os Derivados*, in *Cadernos do Mercado de Valores Mobiliários*, n.º 30 (pp. 91-136), disponível em <http://www.cmvm.pt/pt/EstatisticasEstudosEPublicacoes/CadernosDoMercadoDeValoresMobiliarios/Pages/CadernoN30.aspx?v=>;
- AZEVEDO, M. Eduarda** (2013), *Do Sistema de Recursos Próprios ao Imposto Europeu*, Lusiada – Direito n.º 11, pp. 113-136;
- BACA-CAMPODÓNICO, Jorge / MELLO, Luiz / KIRILENTO, Andrei** (2006), *The Rates and Revenue of Bank Transaction Taxes*, Economics Department Working Papers n.º 494, OCDE (26 pp.);
- BAKER, Dean / MCARTHUR, Travis** (2009), *The Value of the “Too Big to Fail” Big Bank Subsidy*, Center for Economic and Policy Research, Issue Brief (5 pp.);

- BALTAGI, Badi / LI, Dong / LI, Qi** (2006), *Transaction tax and stock market behavior: evidence from an emerging market*, Empirical Economics, n.º 31 (pp. 393-408);
- BARCLAY, Bill** (2010), *Found Money: The Case for a Financial Transaction Tax*, Dissent Summer (pp. 61-65);
- BARROSO, Nuno / MARINHO FALCÃO, Pedro**, coord. (2015), *Desafios Tributários*, Porto, Grupo Editorial Vida Económica;
- BASTIANETTO, Mário** (1971), *História dos Europeus*, Coimbra, Arménio Amado – Editor;
- BCE** (2002), *O funcionamento dos estabilizadores orçamentais automáticos na área do Euro*, Boletim Mensal, Abril de 2002;
- BEITLER, Daiana** (2010), *Raising Revenue: A Review of Financial Transaction Taxes throughout the World*, Health Poverty Action/Stamp Out Poverty (33 pp.);
- BIJLSMA, Michael / LEVER, Marcel / ANTHONY, Jürgen / ZWART, Gijsbert** (2011), *An Evaluation of the Financial Transaction Tax*, CPB Achtergronddocument (23 pp.);
- BO, Strath** (2002), *A European Identity: To the historical limits of a concept*, in European Journal of Social Theory, n.º 5 (pp. 387-401);
- BOND, Steve / HAWKINS, Mike / KLEMM, Alexander** (2004), *Stamp Duty on Shares and its Effect on Share Prices*, Institute for Fiscal Studies, WP04/11 (23 pp.);
- BRASSETT, James** (2006), *Deliberative and Pragmatic Approaches to the Tobin Tax Campaign*, University of Warwick, Garnet Working Paper n.º 07/06 (22 pp.);
- BRONDOLO, John D.** (2011), *Taxing Financial Transactions: An Assessment of Administrative Feasibility*, IMF Working Paper, WP/11/185, IMF (51 pp.);
- BROWNE, James / ROANTREE, Barra** (2012), *A Survey of the UK Tax System*, Institute for Fiscal Studies, IFS Briefing Note BN09 (60 pp.);
- BUETTNER, Thiess / ERBE, Katharina** (2012a), *Revenue and Welfare Effects of Financial Sector VAT Exemption*, TaxFACTs Schriftenreihe Nr. 2012-02 (34 pp.);
- (2012b) *FAT or VAT? The Financial Activities Tax as a Substitute to Imposing Value Added Tax on Financial Services*, TaxFACTs Schriftenreihe Nr. 2012-02 (21 pp.);
- CADET, Fabien / VASCEGA, Marius** (2013), *Fewer Woods for Robin Hood: Financial Transaction Tax under Enhanced Cooperation*, EuZW 2013, 574 - Beck-online (9 pp.);
- CAMPBELL, John / FROOT, Kenneth** (1993), *International Experiences with Securities Transaction Taxes*, National Bureau Economic Res., NBER Working Paper Series, Working Paper n.º 4587 (40 pp.);

- CAMPOS, Diogo Leite / CAMPOS, Mónica Leite** (2003), *Direito Tributário*, 2.^a edição (reimpressão da edição de 2000), Almedina;
- CAMPOS, João Mota** (2010), *Manual de Direito Europeu: O sistema institucional, a ordem jurídica e o ordenamento económico da União Europeia*, 6.^a edição, Coimbra Editora;
- CANOTILHO, José J. Gomes** (1998), *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Editora Almedina, Coimbra;
- CANOTILHO, José J. Gomes, MOREIRA, Vital M.** (2007), *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. I e II, Coimbra Editora;
- CARDONA, Maria Celeste** (2011), *Contribuição Extraordinária sobre o Sector Bancário*, in *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, Ano 4, Número 1, Primavera (pp. 83- 112);
- CARVALHO, Paulo C. Archer** (2014), *O imposto europeu sobre transacções financeiras e o sistema financeiro: contributo para a compreensão da sua relação*, Coimbra, Universidade de Coimbra, Faculdade de Direito (129 pp.);
- CASTRO, Luis M. Linde** (2010), *Del impuesto Tobin al impuesto sobre transacciones financieras*, Cuenta con IGAE, ISSN-e 1578-0317, N.º. 25 (pp. 45-46);
- CATARINO, João R., e GUIMARÃES, Vasco B.**, coord. (2013) *Lições de Fiscalidade – Vol. I – Princípios Gerais e Fiscalidade Interna*, Editora Almedina;
- CATARINO, Luís Guilherme** (2010), *Regulação e Supervisão dos Mercados de Instrumentos Financeiros: Fundamento e Limites do Governo e Jurisdição das Autoridades independentes*, Editora Almedina;
- CINTRA, Marcos António Macedo / SCHUTTE, Giorgio Romano / Viana, André Rego** (2010), *Globalização para Todos: taxação solidária sobre os fluxos financeiros internacionais*, Instituto de Pesquisa Económica Aplicada, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília (316 pp.);
- CLEARY GOTTlieb STEEN & HAMILTON LLP** (2011), *German Bank Levy Federal Government Issues Restructuring Fund Regulation* (5 pp.);
- CMVM** (s.d.), *Guia do investidor*, disponível em <http://www.cmvm.pt/CMVM/Publicacoes/Guia/Documents/GuiaInvestidorOnline060905%20textocorrido2.pdf> (84 pp.);
- Comissão Europeia** (2007), *Proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 2006/112/CE do Conselho relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado no que diz respeito aos serviços financeiros e de seguros*, COM(2007) 747 final, de 28 de Novembro de 2007 (14 pp.);
- (2008) *Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece medidas de aplicação da Directiva 2006/112/ce do Conselho relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado, no que diz*

respeito aos serviços financeiros e de seguros, COM(2007) 746 final/2 (que anula e substitui a proposta de Regulamento do Conselho - COM(2007) 746 final, de 28 de Novembro de 2007), de 20 de Fevereiro de 2008 (21 pp.);

– (2010a) *Taxation Papers: Innovative Financing at a Global Level*, [SEC(2010)409_en.pdf], first published as Staff Working Document (62 pp.);

– (2010b) *Commission Staff Working Document: Financial Sector Taxation* [SEC(2010) 1166], Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Taxation of the Financial Sector, de 7 de Outubro de 2010 (43 pp.);

– (2010c) *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: A tributação do sector financeiro*, COM(2010) 549 final, de 7 de Outubro de 2010 (9 pp.);

– (2011a) *Proposta de Directiva do Conselho sobre um sistema comum de imposto sobre as transacções financeiras e que altera a Directiva 2008/7/CE*, COM(2011) 594 final, de 28 de Setembro de 2011 (33 pp.);

– (2011b) *Commission Staff Working Paper Impact Assessment (que acompanha a proposta de Directiva de ITF de 2011)*, de 28 de Setembro de 2011 – vol. 1 (Instruments for the Taxation of the Financial Sector, 55 pp.); vol. 4 (Review of Current Practices for Taxation of Financial Instruments, Profits and Remuneration of the Financial Sector, pp. 3-73); vol. 6 (Is the Financial Sector Under-taxed? Empirical Part, 5 pp.); vol. 8 (Policy Options, 27 pp.); vol. 9 (Country Experiences, 16 pp.); vol. 13 (Legal and Economic Incidence, 8 pp.); vol. 14 (Equity Aspects, 14 pp.); vol. 16 (Effects on Macroeconomic Variables, pp. 34-46); vol. 17 (Efficiency Aspects, 9 pp.) vol. 18 (Integration of FAT with VAT, 6 pp.); vol. 19 (The Debt-Equity Bias - Consequences and Solutions, 12 pp.);

– (2012a) *Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um Enquadramento para a Recuperação e Resolução de Instituições de Crédito e Empresas de Investimento e que altera as Directivas 77/91/CEE e 82/891/CE do Conselho, as Directivas 2001/24/CE, 2004/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE e 2011/55/CE e o Regulamento (UE) n.º 1093/2010*, COM(2012) 280 final, de 6 de Junho de 2012 (182 pp., maxime pp. 2-22 e art. 90.º-102.º);

– (2012b) *Proposal for a Council Decision authorising enhanced cooperation in the area of financial transaction tax*, COM(2012) 631 final/2, de 25 de Outubro de 2012 (12 pp.);

– (2013a) *Proposta de Directiva do Conselho que aplica uma cooperação reforçada no domínio do imposto sobre as transacções financeiras*, COM(2013) 71 final, de 14 de Fevereiro de 2013 (41 pp.);

– (2013b) *Commission Staff Working Document Impact Assessment (que acompanha a proposta de Directiva de ITF de 2013)*, de 14 de Fevereiro de 2013 (70 pp.);

Comité Económico e Social Europeu (2011a), *Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Imposto sobre as Transacções Financeiras»* (parecer de iniciativa), (2011/C 44/14), JOUE C44/81-89, de 11 de Fevereiro de 2011;

– (2011b) *Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: A tributação do sector financeiro»*, (2011/C 248/11), JOUE C 248/64- 67, de 25 de Agosto de 2011;

– (2012) *Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de diretiva do Conselho sobre um sistema comum de imposto sobre as transacções financeiras e que altera a Diretiva 2008/7/CE*, (2012/C 181/11), JOUE C 181/55-63, de 21 de Junho de 2012;

– (2013) *Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de diretiva do Conselho que aplica uma cooperação reforçada no domínio do imposto sobre as transacções financeiras*, (2013/C271/06), JOUE C 271/36-41, de 19 de Setembro de 2013;

Conselho Europeu (2009), *Conclusões EUCO 6/09*, de 11 de Dezembro de 2009 (20 pp.);

– (2013) *Decisão do Conselho de 22 de Janeiro de 2013 que autoriza uma cooperação reforçada no domínio do imposto sobre as transacções financeiras*, (2013/52/UE), JOUE L 22/11-12, de 25 de Janeiro de 2013;

CORKERY, Jim / ZORNADA, Kristen (2012), *High-Frequency Trading and a Financial Transaction Tax*, Revenue Law Journal, Volume 22, Issue 1, Article 3 (8 pp.);

COSTA, José F. / GODINHO, Inês F. / SOUSA, Susana A., org. (2014), *Os Crimes de Fraude e a Corrupção no Espaço Europeu*, Coimbra Editora;

COTTARELLI, Carlo (2010), *Fair and Substantial Taxing the Financial Sector*, in Financial Sector Taxation: The IMF's Report to the G-20 and Background Material (pp. 74-77);

CREST (2008), *CREST Manual* (Publication under Section 16, Freedom of Information Act 1997 rules, procedures, practices, guidelines & interpretations), Office of the Revenue Commissioners, CREST Unit (pp. 4-25);

Cunha, Patrícia Noiret/ Sérgio Vasques – *Jurisprudência Fiscal Comunitária Anotada*, Volume I, Almedina, 2002;

DARVAS, Zsolt / VON WEIZSÄCKER, Jakob (2010), *Financial Transaction Tax: small is beautiful*, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences, Working Paper MT-DP-2010/19 (30 pp.);

DOURADO, Ana Paula (2010), *Lições de Direito Fiscal Europeu*, Wolters Kluwer Portugal – Coimbra Editora;

ESCOBAR, Ricardo (2009), *Taxes in the Financial Sector: Chilean Case*, Servicios de Impuestos Internos;

FARIA, Luísa Leal (1992), *Unidade e Diversidade: a cultura europeia e as línguas da comunidade*, Revista Análise Social, Vol. XXVII (pp. 985-994);

FERREIRA, João Gonçalves (2010), *A Concorrência Fiscal Internacional*, Comunicação de Seabra, Gonçalves Ferreira, Cunha & Assoc. (5 pp.);

FERNANDES, António T. (2011), *Cidadania e Identidades Europeias*, Comunicação apresentada ao Colóquio Internacional Modelos da Europa, Universidade dos Açores;

FERNANDES, Cláudio (2014), *O drama ideológico das taxas sobre transações financeiras*, Rev. Electrónica Portas, Vol. 5, n.º 5 (pp. 35-44);

FITOUSSI, Jean-Paul (2005), *A Democracia e o Mercado* (tradução portuguesa), Terramar;

FONDATION ROBERT SCHUMAN (2013), *The European Tax on Financial Transaction: from principle to implementation*, Policy Paper, European Issues n.º 269 (6 pp.);

FREITAS, Maria Cristina Penido / CAGNIN, Rafael Fagundes (s.d.), *Tributação das transações financeiras: a experiência brasileira com o IOF e a CPMF*, Fundação para o Desenvolvimento Administrativo do Estado de São Paulo (25 pp.);

FUEST, Clemens (2011), *The Financial Activities Tax (FAT) as a way forward?*, Brussels Tax Forum, Taxation of the Financial Sector;

FUNDACIÓN IDEAS (2010), *Impuestos para frenar la Especulación Financiera: Propuestas para el G-20* (88 pp.);

FMI – Fundo Monetário Internacional (2010), *A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector: Final Report for the G-20* (74 pp.);

– (2011) *Taxing Financial Transactions: issues and evidences*, IMF Working Paper (44 pp.);

G-20 (2008), *Declaration Summit on Financial Markets and the World Economy*, Washington (10 pp.);

– (2009a) *London Summit - Leaders' Statement* (9 pp.);

– (2009b) *Leaders' Statement: The Pittsburgh Summit* (23 pp.);

GAMA BARROS, Henrique (1885), *História da Administração Pública em Portugal nos Séculos XII a XV*, Imprensa Nacional, Lisboa, Volume 1 (disponível na Biblioteca Nacional Digital em http://purl.pt/6787/4/sc-65987-v/sc-65987-v_item4/sc-65987-v_PDF/sc-65987-v_PDF_24-C-0150/sc-65987-v_0000_capa-capa_t24-C-R0150.pdf, e consultado em 21 de abril de 2015);

- GARCIMARTÍN, Carlos** (2010), *La Tasa Tobin en el debate sobre el diseño del sistema financiero internacional*, Real Instituto Elcano, Ari (7 pp.);
- GASPAR, Sofia / HARD, Fernando A.** (abril de 2011), *Reflexões e paradoxos sobre a identidade e a mobilidade europeias*, in *Revistas Migrações*, n.º 8 (pp. 9-26);
- GODINHO, Vitorino Magalhães** (2006, reimpressão), *Finanças Públicas e Estrutura do Estado*, in *Dicionário da História de Portugal*, Joel Serrão (org.), Livraria Figueirinhas, Lisboa, Vol. III (pp. 20-40);
- GOMBER, Peter / HAFERKORN, Martin / ZIMMERMANN, Kai** (2014), *Securities Transaction Tax in France: Impact on Market Quality and Inter-Market Price Coordination*, Center of Excellence Sustainable Architecture for Finance in Europe, White Paper Series n.º 11 (10 pp.);
- GUIMARÃES, Vasco Branco** (2006), *A responsabilidade civil da administração fiscal*, Vislis Editora, Lisboa;
- (2015) *A tributação indireta e patrimonial na União Europeia*, in *Lições de Fiscalidade II*, Coimbra, Editora Almedina (no prelo);
- GRIFFITH-JONES, Stephany** (2003), *International Financial Stability and Market Efficiency as a Global Public Good*, in *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*, Inge Kaul (editor), Oxford Scholarship (pp. 435-54);
- GRIFFITH-JONES, Stephany / PERSAUD, Avinash** (2012), *Financial Transaction Taxes*, disponível em http://policydialogue.org/files/publications/FINANCIAL_TRANSACTION_TAXES_Griffith_Jones_and_Persaud_February_2012_REVISED.pdf e consultado em 12 de fevereiro de 2015;
- HAAN, Jakob de / OOSTERLOO, Sander / SCHOENMAKER, Dirk** (2009), *European Financial Markets and Institutions*, Cambridge University Press;
- HABERMEIER, Karl / KIRILENKO, Andrei A.** (2003), *Securities Transaction Taxes and Financial Markets*, IMF Staff Papers, Vol. 50, Special Issue (pp. 165-180);
- HU, Shing-yang** (1998), *The effects of the stock transaction tax on the stock market – Experiences from Asian markets*, *Pacific-Basin Finance Journal*, n.º 6 (pp. 347-364);
- HUIZINGA, Harry** (2002), *A European VAT on Financial Services?*, in *Financial Services VAT: VAT in Europe?*, *Economic Policy* (pp. 498-534);
- HUTCHINGS, Gérard** (1973), *Les opérations financières et bancaires et la taxe sur la valeur ajoutée (Relatório Hutchings)*, Commission des Communautés Européennes, Collection Études, Serie Concurrence - Rapprochement des Législations n.º 22, Bruxelles;
- JOHANSSON, Jan A.** (2012), *A Brief History of EU's Long Strive to get the Right to Tax us*, OEIC – Organization for European Interstate Cooperation (62 pp.);

JONASDOTTIR, Marianna (2012), *Financial Activities Tax in Iceland*, Ministry of Finance;

JONES, Charles M. / SEGUIN, Paul J. (1997), *Transaction Costs and Price Volatility: Evidence from Commission Deregulation*, *The American Economic Review*, VOL. 87, n.º 4 (pp. 728-737);

KEEN, Michael / KRELOVE, Russell / NORREGAARD, John (2010), *The Financial Activities Tax, in Financial Sector Taxation: The IMF's Report to the G-20 and Background Material* (pp.118-143);

KEYNES, John Maynard (1996, reed.), *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*, Editora Nova Cultural Ltda., São Paulo – Brasil, também disponível em <http://www.afoiceemartelo.com.br> e consultado em 12 de fevereiro de 2015;

KITROLILIDES, Yiannis / GONZÁLEZ, Ana Rosa (2013), *The EU Financial Transactions Tax: Antecedents and Current Debate*, *Panoeconomicus*, 3, Special Issue (pp. 311-321);

KUPIEC, Paul H. (1996), *Noise Traders, Excess Volatility, and a Securities Transactions Tax*, *Journal of Financial Services Research*, n.º 10 (pp. 115-129);

LA EVEN, Luc / VALENCIA, Fabián (2010), *How Costly Are The 2007-2009 Systemic Banking Crises?*, in *Financial Sector Taxation: The IMF's Report to the G-20 and Background Material* (pp. 78-83);

LG – Leading Group on Innovative Financing for Development (2011a), *Globalizar a Solidariedade em Defesa da Taxação dos Fluxos Financeiros*, Relatório do Comité Internacional de Peritos para a Força-Tarefa sobre Transacções Financeiras Internacionais para o Desenvolvimento, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2011a (112 pp.)

– (2011b) *How can we implement today a Multilateral and Multi-jurisdictional Tax on Financial Transactions?*, International Expert Report, October (31 pp.);

LIAU, Yung-Shi / WU, Yi-Chen / HSU, Hsinan (2012), *Transaction tax and market volatility: Evidence from the Taiwan futures market*, *Journal of Applied Finance & Banking*, Vol.2, n.º 2 (pp. 45-58);

LIU, Shinhua / ZHU, Zhen (2009), *Transaction Costs and Price Volatility: New Evidence from the Tokyo Stock Exchange*, *Journal of Financial Services Research*, n.º 36 (pp. 65-83);

LUTTRELL, David / ATKINSON, Tyler / ROSENBLUM, Harvey (2013), *Assessing the Costs and Consequences of the 2007-09 Financial Crisis and Its Aftermath*, *Economic Letter*, Federal Reserve Bank of Dallas (4 pp.);

MACHADO, Jónatas / COSTA, Paulo N. (2012), *Curso de Direito Tributário (2.ª edição)*, Coimbra Editora;

MARAZZI, Christian (2011), *The Violence of Financial Capitalism*, Suíça, Edizioni Casagrande, Semiotext(e) intervention series (136 pp.);

- MARTINS, Guilherme Waldemar D'Oliveira / FRANCO, Raquel** (2013), *O Sector Financeiro e as Contribuições para o Sistema de Protecção ao Investidor*, in *Taxas e Contribuições Sectoriais*, Sérgio Vasques (coord.), Editora Almedina (pp. 99-124);
- MASCIANDARO, Donato / PASSARELLI, Francesco** (2012) *Security transaction taxes: issues and evidence*, *Int Tax Public Finance* (pp. 884-912);
- (2013) *Financial Systemic Risk: Taxation or regulation?*, in *Journal of Banking & Finance*, n.º 37 (pp. 587-596);
- MATA SIERRA, M. T.** (1996), *La Armonización Fiscal en la Comunidad Europea*, Lex Nova (p. 55);
- Matheson, Thornton – *Taxing Financial Transactions: Issues and Evidence*, IMF Working Paper 11/54, 2011 (48 pp.);
- MATHESON, Thornton** (2011), *Taxing Financial Transactions: Issues and Evidences*, IMF Working Paper;
- McCULLOCH, Neil / PACILLO, Grazia** (2010), *Is a Financial Transaction Tax a Good Idea? (A Review of the Evidence)*, Institute of Development Studies, Policy Briefing, Issue 14.2 (4 pp.);
- (2011) *The Tobin Tax – A review of the evidence*, Institute of Development Studies, University of Sussex (59 pp.);
- McDONALD, Jason / JOHNSON, Shane** (2010), *Tax Policies to improve the Stability of Financial Markets*, Department of Treasury, Australia (pp. 405-426);
- MICHALOS, Alex C.** (1997), *Good Taxes – the case for taxing foreign currency Exchange and other financial transactions*, Toronto, Dundurn Press;
- NABAIS, J. Casalta** (1998), *O Dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo*, Editora Almedina;
- (2012), *Algumas considerações sobre a figura dos tributos*, in *Estudos em Homenagem ao Prof. Dr. Aníbal de Almeida*, Coimbra Editora (pp. 733 e ss.);
- (2015) *Direito Fiscal*, Coimbra, Editora Almedina;
- NAESS-SCHMIDT, Helge S. / HANSEN, Martin Bo / RINGSTED, Camilla** (2014), *A European Financial Transaction Tax: revenue and GDP effects for Germany*, Copenhagen Economics, Bundesministerium für Finanzen (72 pp.);
- NEIRA, Miguel A. Alonso / JULIÁN, Juan Ramón / ANIA, Alberto Romero** (2013), *El efecto de los Impuestos a las Transacciones Financieras en la Estabilidad de los Mercados de Capital: Un debate sin resolver*, *El Trimestre Económico*, vol. LXXX (1), n.º 317, Janeiro-Março (pp. 207-231);

- NICOLÓ, Gianni De** (2010), *The Potential Impact of FSC and FAT On Bank Asset Growth, Risk, and Real Activity*, in *Financial Sector Taxation: The IMF's Report to the G-20 and Background Material*, FMI (pp. 188-191);
- NOGUEIRA, J. F. P.** (2010), *Direito Fiscal Europeu – O Paradigma da Proporcionalidade*, Wolters Kluwer Portugal – Coimbra Editora;
- NOWAK, Patrycja** (2012), *Taxation of Financial Institutions in Europe*, Dr. Thomas Marx Award 2012, Varsóvia, Polónia (25 pp.);
- OCDE** (1998), *Indirect Tax Treatment of Financial Services and Instruments: Report of the OECD* (60 pp.);
- (2010) *Making Reform Happen*, Working Paper;
- OLIVEIRA, António C.**, coord. (2004), *Estudos em Comemoração do Décimo Aniversário da Licenciatura em Direito da Universidade do Minho*, Editora Almedina;
- ONU** – Organização das Nações Unidas (2003), *Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development*, Mexico, ONU (23 pp.);
- (2008) *Public goods for economic development*, Viena, UNIDO – United Nations Industrial Development Organization;
- (2010) *UN Secretary-General's High-level Advisory Group on Climate Change Financing – Workstream 5 on a Financial Transactions Tax* (13 pp.);
- PALMA, Clotilde Celorico** (2005), *A Harmonização Comunitária do Imposto Sobre o Valor Acrescentado – Quo Vadis?*, *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal* (pp. 53-104);
- (2008), *As propostas de Directiva e de Regulamento IVA sobre os serviços financeiros*, *Fiscalidade* (pp. 40-44);
- (2009) *Introdução ao Imposto Sobre o Valor Acrescentado*, *Cadernos IDEFF*, N.º I, 4.ª ed., Editora Almedina;
- (2011) *Enquadramento das Operações Financeiras em Imposto Sobre o Valor Acrescentado*, *Cadernos IDEFF*, n.º 13, Editora Almedina;
- Parlamento Europeu** (2011) *Relatório sobre o financiamento inovador a nível mundial e europeu* (2010/2105(INI)), A7-0036/2011 (pp. 1-22)
- (2012a) *Resolução legislativa do Parlamento Europeu, de 23 de maio de 2012, relativo a uma proposta de diretiva do Conselho sobre um sistema comum de imposto sobre as transações financeiras e que altera a Diretiva 2008/7/CE*, P7_TA(2012)0217 (18 pp.);

– (2012b) *Resolução legislativa do Parlamento Europeu, de 12 de dezembro de 2012, sobre uma proposta de decisão do Conselho que autoriza a cooperação reforçada no domínio do imposto sobre as transações financeiras* (COM(2012)0631 – C7-0396/2012 –2012/0298(APP)), P7_TA(2012)0498 (3pp.);

PATOMÄKI, Heikki (2001), *Democratising Globalisation – The Leverage of the Tobin Tax*, Londres, Zed Books;

– (2007) *Global Tax Initiatives: the movement for the currency transaction tax*, Civil Society and Social Movements, United Nations Research Institute for Social Development, Programme Paper #27 (30 pp.);

– (2009) *The Tobin Tax and Global Society Organizations: the aftermath of the 2008-9 financial crisis*, The International Studies Association of Ritsumeikan University, Vol. 8 (pp. 1-18);

PAULA, Luiz Fernando (2008), *Uma nova política macroeconômica: algumas proposições a partir de uma visão novo-desenvolvimentista*, in Nação, Câmbio e Desenvolvimento, Editora da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo (pp. 95-133);

PAZ FERREIRA, E., coord. (2014), *25 Anos na União Europeia: 125 reflexões*, Instituto Europeu da Faculdade de Direito de Lisboa, Almedina;

PELLIZZARI, Paolo / WESTERHOFF, Frank (2009), *Some Effects of Transaction Taxes under Different Microstructures*, Journal of Economic Behavior & Organization, n.º 72 (pp. 850-863);

PERRY, Victoria (2009), *Financial Transactions Taxes*, International Tax Dialogue Global Conference;

– (2012) *The Financial Activities Tax*, International Monetary Fund, Bruegel-IMF Workshop;

PERSAUD, Avinash (2012), *The Economic Consequences of the EU proposal for a Financial Transaction Tax*, Intelligence Capital Ltd. (16 pp.);

PIÇARRA, Nuno (s.d.), *A justiciabilidade do Direito da União Europeia: Tribunal de Justiça e Tribunais Nacionais*, Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa (19 pp.);

PIKETTY, Thomas (2014), *O Capital no Século XXI*, Lisboa, Temas e Debates – Círculo de Leitores;

POMERANETS, Anna (2012), *Financial Transaction Taxes: International Experiences, Issues and Feasibility*, Bank Of Canada Review (pp. 3-13);

POMERANETS, Anna / WEAVER, Daniel G. (2011), *Security Transaction Taxes and Market Quality*, Bank of Canada Working Paper 2011-26 (47 pp.);

PWC – PriceWaterhouseCoopers (2013a), *(Proposed) bank levies – Update* (7 pp.);

– (2013b) *Financial transaction tax: The impacts and arguments – a literature review* (49 pp.);

PROSKUROVSKA, Viktorija (2012), *European Banking Sector: Facts and Figures*, European Banking Federation;

- QUELHAS, José Manuel** (1996), *Sobre a Evolução Recente do Sistema Financeiro (Novos “Produtos Financeiros”)*, Separata do Boletim de Ciências Económicas, Coimbra;
- (2012^a) *Sobre a criação do Comité Europeu do Risco Sistémico*, in Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Aníbal de Almeida, Coimbra Editora (pp. 877 e ss.);
 - (2012b) *Dos objectivos da união bancária*, in Boletim de Ciências Económicas LV (pp. 235 e ss.);
 - (2012c) *Sobre as crises financeiras, o risco sistémico e a incerteza sistemática*, Editora Almedina;
- RADAELLI, Claudio** (2012), *Where are we with the smart regulation agenda*, Apresentação Prezi disponível em <http://prezi.com/4l9ruxmt-rlz/where-are-we-with-the-smart-regulation-agenda/>, consultado em 21 de Abril de 2015;
- RAFFER, Kunibert** (1998), *The Tobin Tax: Reviving a Discussion*, World Development, Vol. 26, N.º 3, Elsevier Science (pp. 529-538);
- RAINHA, José Hermínio P. R.** (2007), *Impostos: Noções Essenciais*, Edição DGCI;
- RAPOSO, Maria Emília** (2005), *A Harmonização Tributária na União Europeia: origem, conceito e delimitação*, Anuário de la Facultad de Derecho, ISSN 0213-988-X, Vol. XXIII (pp. 463-476);
- REBORDÃO, Manuela** (2005), *Os desafios da União Europeia na actualidade*, Grupo Editorial Vida Económica;
- RÜHL, Tobias R. / STEIN, Michael** (2014), *The Impact of Financial transactions Tax: Evidence from Italy*, Economics Bulletin, Vol. 34, n.º 1 (pp. 25-33);
- RIBEIRO, Rita** (2004), *A Nação na Europa – breve discussão sobre identidade nacional, nacionalismo e supranacionalismo*, in Cadernos do Noroeste, Série Sociologia, Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho (pp. 85-96);
- (2011) *Identidade Europeia: nem unidade, nem diversidade*, in Intersecções Identitárias, E. Araújo (org.), Húmus;
- ROSA, Paulo F.** (2012), *Concorrência Fiscal entre Estados e atração de investimento no contexto da integração comunitária*, Universidade de Coimbra, disponível em <https://estudogeral.sib.uc.pt/> e consultado em 21 de Abril de 2015);
- SANCHES, José Luís Saldanha** (2007), *Manual de Direito Fiscal*, 3.ª edição, Coimbra Editora;
- (2010) *Justiça Fiscal*, Fundação Francisco Manuel dos Santos, Relógio D'Água Editores;
- SANTOS, António Carlos** (2008), *Sobre o Imposto Europeu*, Revista TOC, Junho de 2008 (pp. 24-30)
- (2015), *Hesitações e impasses da política fiscal europeia*, in Revista OTOC, n.º 182 (pp. 44-49);
- SANTOS, Paula Marques; SILVA, Mónica** (2011), *A Identidade Europeia – a cidadania supranacional*, JANUS.NET e-journal of International Relations, Vol. 2, N.º 1, Primavera 2011 (pp. 16-28);

SAPIR, André (2003), *Na agenda for a Growing Europe*, Bruxelas (disponível em <http://www.unic.pt/>);

SENAT (2012), *Rapport d'Information fait au nom de la commission des affaires européennes sur le projet de taxe sur les transactions financières*, Session Ordinaire de 2012-2013, n.º 259 (58 pp.);

SIELING, Carsten (2012), *Financial Transaction Tax: Sensible, Feasible, Overdue*, (FES) Friedrich Ebert Stiftung (4 pp.);

SCHÄFER, Dorothea (2012), *Financial Transaction Tax Contributes to More Sustainability in Financial Markets*, in *The Financial Transaction Tax – Boon or Bane?* (Forum) Intereconomics, Vol. 47(2) (pp. 76-83);

SCHMIDT, Rodney (2007), *The Currency Transaction Tax: Rate and Revenue Estimates*, The North-South Institute/L'Institute Nord-Sud (18 pp.);

– (2010) *Notes on the Feasibility and Impact of a general Financial Transactions Tax*, Civil society consultation with the IMF on 28 January 2010 (5 pp.);

SCHNEIDER, Stephanie I. (2012) *Tobin in Europe: A Case for the Financial Transaction Tax*, Claremont-UC Undergraduate Research Conference on the European Union (pp. 150-163);

SCHULMEISTER, Stephan (2009), *A General Financial Transaction Tax: A Short Cut of the Pros, the Cons and a Proposal*, WIFO Working Papers, N.º 344 (17 pp.);

– (2011) *Implementation of a General Financial Transactions Tax*, WIFO, Junho (60 pp.);

– (2012) *A General Financial Transactions Tax: Strong Pros, Weak Cons*, in *The Financial Transaction Tax - Boon or Bane?*, Forum Intereconomics, Vol. 47(2) (pp. 84-89);

SCHULMEISTER, Stephan / SCHRATZENSTALLER, Margit / PICEK, Oliver (2008), *A General Financial Transaction Tax: Motives, Revenues, Feasibility and Effects*, WIFO – Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (71 pp.);

SCHWERT, G. William / SEGUIN, Paul J. (1993), *Securities Transaction Taxes: An Overview of Costs, Benefits and Unresolved Questions*, Financial Analysts Journal, Setembro-Outubro (pp. 27-35);

SHACKELFORD, D. A. / SHAVIRO, D. N. / SLEMROD, J. (dezembro de 2010), *Taxation and the Financial Sector*, National Tax Journal (pp. 781-806);

SHAVIRO, Daniel (2012), *The Financial Transactions Tax versus (?) the Financial Activities Tax*, New York University Law and Economics Working Papers, Paper 292 (pp.1-34);

SHILLER, Robert (1981), *Do stock prices move too much to be justified by subsequent changes in dividends?*, The American Economic Review (pp. 421-436);

SILVA, António Martins (2013) *Sistema Político da União Europeia*, Editora Almedina;

SOBRAL, J. M., (2012) *Portugal, Portuguese: uma identidade nacional*, Fundação Francisco Manuel dos Santos;

- SORENSEN, Peter Birch** (2011), *The Danish experience with a Financial Activities Tax*, Presentation to the Brussels Tax Forum, 28-29 March (17 pp.);
- SOUZA, Eliziane Mara** (2007), *A Taxa Tobin: resposta à exclusão social relacionada ao processo de globalização*, Florianópolis SC, Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas;
- SPAHN, Paul Bernd** (1996), *The Tobin Tax and Exchange Rate Stability*, Finance & Development (pp. 24-27);
- SPRATT, Stephen** (2006), *The Tobin Tax in the 21st century: Financing Development & Promoting International Financial Stability*, Tax, Poverty and Finance for Development Conference, Essex University (34 pp.);
- STIGLITZ, Joseph E.** (1989), *Using Tax Policy To Curb Speculative Short-Term Trading*, Journal of Financial Services Research, Vol. 3 (pp. 101-115);
- (2006) *Global Public Goods and Global Finance: does Global Governance ensure that the Global Public Interest is served?*, in *Advancing Public Goods*, Jean-Philippe Touffut, (ed.), Paris (pp. 149-164);
- SULLIVAN & CROMWELL LLP** (2011), *Bank Levies in the UK, France and Germany: a comparison of the New Levies on Banks* (10 pp.);
- SUMMERS, Lawrence** (1986), *Does the Stock Market rationally reflect fundamental values?*, The Journal of Finance, Vol. 41, n.º 3 (pp. 591-601);
- SUMMERS, Lawrence H. / SUMMERS, Victoria P.** (1989), *When Financial Markets Work Too Well: A Cautious Case For a Securities Transactions Tax*, Journal of Financial Services Research, n.º 3 (pp. 261-286);
- SUMMERS, Lawrence / SHLEIFER, Andrei** (1990), *The Noise Trader Approach to Finance*, Journal of Economic Perspectives, Volume 4, n.º 2 (pp. 19-33);
- Technical Group on Innovative Financing Mechanisms** (2004), *Report of the Technical Group on Innovative Financing Mechanisms* (69 pp.);
- TEIXEIRA, Glória**, diretora (2011), *I Congresso de Direito Fiscal*, Vida Económica;
- (2012) *II Congresso de Direito Fiscal*, Vida Económica;
- (2013) *III Congresso de Direito Fiscal*, Vida Económica;
- TEIXEIRA, Manuela Duro** (2011), *A Tributação da Banca em Tempos de Crise*, in *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, Ano 4, Número 1, Primavera (pp. 114-141);
- TOBIN, James** (1978), *A Proposal for Monetary International Reform*, Eastern Economic Journal (pp. 153-159);
- (1984) *On the Efficiency of the Financial System*, Lloyds Bank Review (pp. 1-15);

- (1994) *A Tax on International Currency Transactions*, in Human Development Report, Oxford University Press;
- (1996a) *A Currency Transactions Tax, Why and How*, Open Economies Review, Vol. 7 (pp. 493-499);
- (1996b), *Prologue*, in *The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility*, Oxford University Press, pp. IXXVIII;
- (2000a) *Financial Globalization*, World Development, Vol. 28, N.º 6 (pp. 1101-1104);
- (2000b) *Retour sur la Taxe Tobin*, Editions Confluences, (reedição);

TUAC – Trade Union Advisory Committee to the Organisation for Economic Cooperation and Development (2010), *The Parameters of a Financial Transaction Tax and the OECD Global Public Good Resource Gap*, 2010-2020, TUAC Secretariat Paris (21 pp.);

VÁRIOS (2014), *Portugal Europeu. E Agora?*, Fundação Francisco Manuel dos Santos;

VASQUES, Sérgio (2008), *O princípio da Equivalência como critério de Igualdade Tributária*, Editora Almedina (pp. 130-135);

- (2009) *A Evolução do Estado Fiscal Português*, Revista Fórum de Direito Tributário, Jan/Fev 2009 (pp. 9-52);

- (2013), *Manual de Direito Fiscal*, Editora Almedina;

VELLA, John (2012), *The Financial Transaction Tax Debate: Some Questionable Claims*, in *The Financial Transaction Tax – Boon or Bane?* (Forum), Intereconomics, Vol. 47(2) (pp. 90-95);

VELLA, John / FUEST, Clemens / SCHMIDT-EISENLOHR, Tim (2011), *The EU Commission's Proposal for a Financial Transaction Tax*, British Tax Review, n.º6;

VELLA, John / ENGLISCH, Joachim / YEVGENYEVA, Anzhela (2013), *The Financial Transaction Tax Proposal Under the Enhanced Cooperation Procedure: Legal and Practical Considerations*, British Tax Review, n.º2 (pp. 223-59);

WEAVER, James / DODD, Randall / BAKER, Jamie (2003), *Debating the Tobin Tax: new rules for global finance*, Washington, New Rules for Global Finance Coalition (177 pp.);

WORSTALL, Tim (2011), *The case against a financial transactions tax*, Institute of Economic Affairs, IEA Current Controversies Paper N.º 33 (12 pp.);

ZALDÍVAR, Ricardo García (2010), *¿Habrà que esperar una nueva crisis para implantar la Tasa Tobin?*, Cuenta con IGAE, ISSN-e 1578-0317, N.º 25 (pp. 42-44);

ZHANG, Li (2001), *The Impact of Transaction Tax on Stock Markets: Evidence from an emerging market*, Department of Economics, East Carolina University M.S. Research Paper (32 pp.);

LEGISLAÇÃO e JURISPRUDÊNCIA

Acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de Setembro de 1988 (Daily Mail) – relativo à decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos art. 52.º e 58.º do TCEE e das normas da Directiva 73/148 do Conselho, que versa sobre a supressão das restrições à liberdade de circulação dos cidadãos nacionais de EM relativamente ao seu estabelecimento e à prestação de serviços (Processo 81/87);

Acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de Abril de 1993 (Ponente Carni e Cispadana Costruzioni) – relativo à decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos art. 10.º e 12.º da Directiva 69/335/CEE do Conselho, de 17 de Julho de 1969, que versa sobre os impostos indirectos sobre reuniões de capitais (Processos C-71/91 e C-178/91);

Acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de Agosto de 1993 (Celbi) – relativo à decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos art. 9.º, 12.º e ss., 30.º, 92.º e 95.º do Tratado da CEE (Processo C-266/91);

Acórdão do Tribunal de Justiça de 9 de Março de 1995 (Nunes Tadeu) – relativo à decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos art. 9.º, 12.º e 95.º do Tratado da CEE (Processo C-345/93);

Acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Setembro de 1999 (Modelo SGPS) – relativo à decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos art. 4.º n.º 3, 10.º e 12.º n.º 1 e) da Directiva 69/335/CEE do Conselho de 17 de Julho de 1969, que versa sobre os impostos indirectos sobre a reunião de capitais (Processo C-56/98);

Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Outubro de 1999 (Sandoz) – relativo a uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos art. 73.º-B e 73.º-D do Tratado CE e ainda dos artigos 1.º e 4.º da Directiva 88/361/CEE do Conselho, de 24 de Junho de 1988 (Processo C-439/97), disponível em <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=44789&pageIndex=0&doclang=pt&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=173477>;

Acórdão do Tribunal de Justiça, Grande Secção, de 5 de Outubro de 2004 (CaixaBank) - relativo a uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do art. 43.º do Tratado da CE (Processo C-442/02), disponível em <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=49557&pageIndex=0&doclang=pt&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=173846> .

Acórdão do Tribunal de Justiça, Primeira Secção, de 1 de Outubro de 2009 (Servatius) - relativo a uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos art. 56.º, 58.º, 86.º, n.º 2, 87.º e 88.º, todos do Tratado da CE (Processo C-567/07), disponível em <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=78365&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=103995>;

Acórdão do Tribunal de Justiça, Segunda Secção, de 30 de Abril de 2014 – relativo ao recurso interposto pelo Reino Unido com vista a anular a Decisão 2013/52/UE do Conselho, que autoriza uma cooperação reforçada no domínio do ITF (Processo C-209/13), disponível em http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?doclang=PT&text=&pageIndex=0&part=1&mode=req&docid=151529&occ=first&dir=&cid=66001;

- Recurso interposto em 18 de Abril de 2013 – Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte/Conselho da União Europeia, Processo C-209/13, JOUE C 171/22-23, de 15 de Junho de 2013;

Código do Imposto do Selo – aprovado pelo Decreto-lei n.º 287/2003, de 12 de novembro, e alterado por último pela Lei n.º 83-C/2013, de 31 de Dezembro;

Código do IVA – aprovado pelo Decreto-Lei 394-B/84, de 26 de Dezembro, republicado pelo Decreto-Lei n.º 102/2008, de 20 de Junho, e alterado por último pela Lei n.º 51/2013, de 24 de julho;

Código dos Valores Mobiliários – aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de Novembro e republicado pelo Decreto-Lei n.º 357-A/2007, de 31 de Outubro, tendo sido alterado por último pelo Decreto-Lei n.º 88/2014, de 6 de Junho;

Constituição da República Portuguesa – revista e republicada pela Lei Constitucional n.º 1/2005 de 12 de Agosto;

Decreto-Lei n.º 143/2013, de 18 de Outubro – altera pela segunda vez o Decreto-Lei n.º 228/2000, de 23 de setembro, que cria o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros.

Directiva 69/335/CEE do Conselho, de 17 de julho de 1969 (Jornal Oficial das Comunidades Europeias n.º L 249, de 3/10/69) – relativa aos impostos indirectos que incidem sobre as reuniões de capitais;

Directiva 77/388/CEE do Conselho (Sexta Directiva), de 17 de Maio de 1977 (JO, L 145, de 13.6.1977) – relativa à harmonização das legislações dos Estados Membros respeitantes aos impostos

sobre o volume de negócios — sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado: matéria colectável uniforme;

Directiva 2002/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 2002 (JOUE, L 35, de 11/2/2003) – relativa à supervisão complementar de instituições de crédito, empresas de seguros e empresas de investimento de um conglomerado financeiro;

Directiva 2004/39/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (DMIF), de 21 de Abril de 2004 (JOUE, L 145, de 30/4/2004) – relativa aos mercados de instrumentos financeiros;

Directiva 2006/112/CE do Conselho (Directiva IVA), de 28 de Novembro de 2006 (JOUE, L 347, de 11/12/2006) – relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado;

Directiva 2008/7/CE do Conselho, de 12 de Fevereiro de 2008 (JOUE, L 46, de 21.2.2008) – relativa aos impostos indirectos que incidem sobre as reuniões de capitais;

Directiva 2010/78/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Novembro de 2010 (JOUE, L 331, de 15/12/2010) – que altera as Directivas 98/26/CE, 2002/87/CE, 2003/6/CE, 2003/41/CE, 2003/71/CE, 2004/39/CE, 2004/109/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, 2006/49/CE e 2009/65/CE no que diz respeito às competências da Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia), da Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma) e da Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados);

Estatuto da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários – aprovado pelo Decreto-Lei n.º 473/99, de 8 de Novembro e alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 169/2008, de 26 de Agosto;

Lei do Orçamento do Estado (LOE) – Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2011;

– Lei n.º 64-B/2011, de 30 de Dezembro, que aprova o Orçamento de Estado para 2012;

– Lei n.º 66-B/2012, de 31 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2013;

– Lei n.º 83-C/2013, de 31 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2014;

Lei Geral Tributária – aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de Dezembro de 1998, alterada por último pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de Dezembro;

Lei Orgânica do Banco de Portugal – aprovada pela Lei n.º 5/98, de 31 de Janeiro e alterada por último pelo Decreto-Lei n.º 142/2013, de 18 de outubro;

Portaria n.º 121/2011, de 30 de Março – que visa a "regulamentação da contribuição sobre o sector bancário estabelecida pelo artigo 141.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, bem como das suas condições de aplicação";

Regime do IVA nas Transacções Intracomunitárias – aprovado pelo Decreto-Lei n.º 290/92, de 28 de Dezembro, republicado pelo Decreto-Lei n.º 102/2008, de 20 de Junho, e alterado por último pelo Decreto-Lei n.º 197/2012, de 24 de Agosto;

Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras – aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro e alterado por último pelo Decreto-lei n.º 63-A/2013, de 10 de Maio;

Regulamento (UE) n.º 1092/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Novembro de 2010 (JOUE, L 331, de 15/12/2010) – relativo à supervisão macroprudencial do sistema financeiro na União Europeia e que cria o Comité Europeu do Risco Sistémico;

Regulamento (UE) n.º 1093/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Novembro de 2010 (JOUE, L 331, de 15/12/2010) – que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/78/CE da Comissão;

Regulamento (UE) n.º 1094/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Novembro de 2010 (JOUE, L 331, de 15/12/2010) – que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/79/CE da Comissão;

Regulamento (UE) n.º 1095/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Novembro de 2010 (JOUE, L 331, de 15/12/2010) – que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/77/CE da Comissão;

Regulamento (UE) n.º 1096/2010 do Conselho, de 17 de Novembro de 2010 (JOUE, L 331, de 15/12/2010) – que confere ao Banco Central Europeu atribuições específicas no que se refere ao funcionamento do Comité Europeu do Risco Sistémico;

Regulamento (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de Julho de 2012 (JOUE, L 201, de 27/7/2012) – relativo aos derivados do mercado de balcão, às contrapartes centrais e aos repositórios de transações;

Regulamento (UE) n.º 600/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Maio de 2014 (JOUE, L 173, de 12/6/2014) relativo aos mercados de instrumentos financeiros e que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012;

Tratado da União Europeia (versão consolidada), JOUE, C 326, de 26/10/2012;

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (versão consolidada), JOUE, C 326, de 26/10/2012;