

As parcerias público-privadas: Uma questão de tributação extraordinária

Joaquim Miranda Sarmento

Doutorando em Tilburg (Finanças), Mestre em Finanças

Assistente no ISEG e Docente convidado na Católica Lisbon School

Paulo Marques

Inspector Tributário da Autoridade Tributária e Aduaneira

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. O objecto de estudo. 3. A importância dos impostos em tempos de crise. 4. A justificação da tributação das concessionárias das PPP. 4.1. A capacidade contributiva (*ability to pay*). 4.2. Os fins do sistema fiscal. 5. As Parcerias Público-Privadas (PPP). 5.1. Conceito. 5.2. “*Value for Money*” e nível de risco. 5.3. A questão da contabilização. 5.4. A análise crítica das PPP em Portugal. 5.4.1. Enquadramento. 5.4.2. Sinopse legislativa. 5.4.3. A utilização das PPP. 5.4.4. A renegociação das PPP. 6. A proibição de discriminação tributária de actividades económicas. 7. Algumas das soluções possíveis de tributação extraordinária das PPP. 7.1. A taxação dos lucros. 7.2. A taxação das receitas (rendimentos). 7.3. A taxação do activo. 7.4. A prestação tributária fixa. 8. Limites financeiros à tributação. 9. Conclusões.

“Todas as vantagens têm o seu imposto.”

RALPH EMERSON

1. INTRODUÇÃO

A actual conjuntura de especiais dificuldades económicas e financeiras, leva-nos a recordar que ao Estado incumbe uma conduta activa na promoção da solidariedade tributária, assente na justiça distributiva entre os cidadãos contribuintes, efectuando as *necessárias correcções das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento* – artigo 5.º, n.º 1 *in fine*, da Lei Geral Tributária (LGT) – , com base no princípio da capacidade

contributiva (artigo 4.º, n.º 1), sob pena de assistirmos, em pleno Século XXI, ao retorno de uma justiça pelas próprias mãos (*vindicta privata*).

A reacção à injustiça fiscal surge quando os cidadãos são chamados a pagar os desmandos da gestão da coisa pública. Para muitos, parte desses desmandos estão associados a uma figura: as *Parcerias Público-Privadas*.

2. O OBJECTO DE ESTUDO

O objecto do presente estudo traduz-se na análise das diversas possibilidades de actuação dos poderes públicos, pela via fiscal, no âmbito das Parcerias Público-Privadas (PPP), *maxime* nas infra-estruturas rodoviárias, bem como o seu enquadramento jurídico, financeiro e orçamental. Pelo que merecem ser estudadas, numa perspectiva jurídica e económica, específica das PPP, quatro hipóteses de trabalho tendo em vista uma tributação *extraordinária*^[1]:

- 1) A taxação sobre dos lucros;
- 2) A taxação sobre das receitas (rendimentos);
- 3) A taxação sobre do activo;
- 4) A prestação tributária fixa.

3. A IMPORTÂNCIA DOS IMPOSTOS EM TEMPOS DE CRISE

Numa conjuntura económica e financeira muito difícil que o País atravessa, o subjacente ajustamento orçamental tem sido efectuado pelos lados da receita e da despesa.

[1] Segundo NUNO SÁ GOMES «A natureza *extraordinária* do imposto tem que ver com circunstâncias *excepcionais* e, normalmente, *transitórias* que justificam a tributação, como sejam casos de graves *emergências nacionais*

ou *locais* (guerras, crises económicas, graves calamidades públicas, etc), ou quando se pretenda tributar *acréscimos de riqueza* imputáveis igualmente a circunstâncias *excepcionais* (lucros de guerra, lucros monopolísticos, etc)» (in

Manual de Direito Fiscal, Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal, n.º 168, Ministério das Finanças, Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, Centro de Estudos Fiscais, Lisboa, 1993, p. 137).