



Conselho das Finanças Públicas
Portuguese Public Finance Council

Evasão, incentivos e política fiscal: um olhar microeconómico no Dia da Contabilidade

Rui Nuno Baleiras
Vogal Executivo

Conferência “A contabilidade e a fraude e evasão fiscais”
Organização NECONT–Núcleo de Estudantes de Contabilidade
Escola de Economia e Gestão, Universidade do Minho
Braga, 18 de Novembro de 2016



Estrutura

1. **Introdução**
2. Noções de evasão fiscal
3. Enquadramento da política anti-evasão fiscal
4. A perspectiva do contribuinte
5. A perspectiva do Estado
6. Síntese

Nota prévia: acetatos escritos segundo as normas anteriores ao Acordo Ortográfico de 1990.



1. Introdução

Os resultados do combate à fraude e evasão fiscais dependem da política fiscal e de como esta integra a racionalidade dos contribuintes

Pessoas (colectivas incluídas) reagem a incentivos; eficácia do combate requer o conhecimento dos incentivos dos contribuintes e depende do modo como actua sobre eles

Enquadramento é adverso àquela eficácia: a política fiscal portuguesa é historicamente deficiente em duas dimensões: efeitos dos impostos na economia e excessiva crença no poder de fogo da legislação

Esta apresentação, feita primordialmente para alunos de Contabilidade numa Escola de Economia, tira partido de instrumentos microeconómicos relativamente simples para sugerir recomendações na estratégia de combate à fraude fiscal (*escolha do consumidor em contexto de incerteza*)



1. Introdução

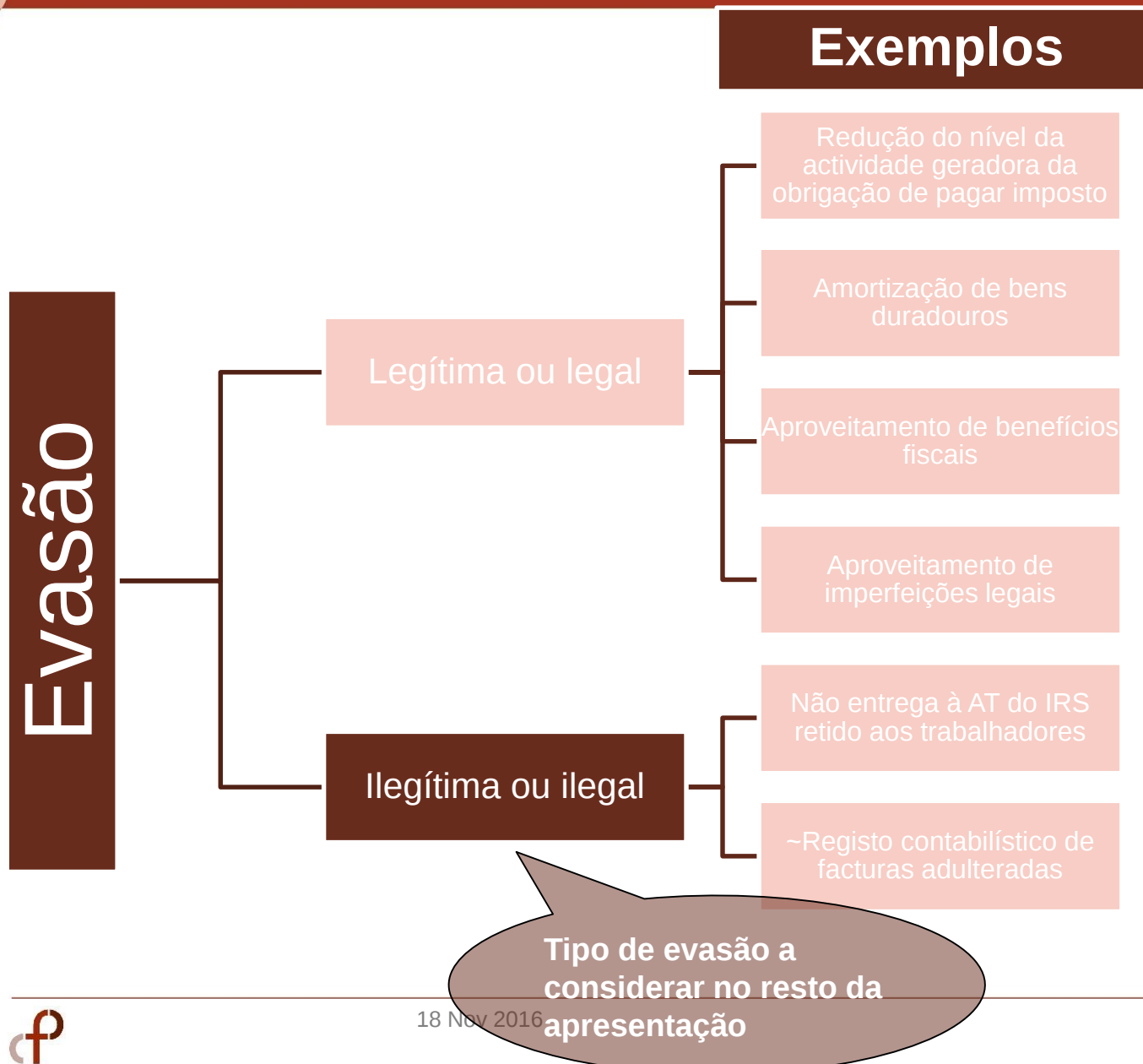
Algumas afirmações polémicas irei procurar justificar, tais como:

- *Aumentar a taxa de imposto pode diminuir a evasão fiscal*
 - *É bom para a sociedade haver algum grau de evasão ilegítima*
 - *O benefício marginal da política anti-evasão não é a receita fiscal adicional obtida através da cobrança coerciva*
 - *É perigoso pensar que o grande objectivo da política fiscal seja financiar a despesa pública*
-
- Antes, precisamos clarificar o conceito “evasão fiscal”



1. Introdução
- 2. Noções de evasão fiscal**
3. Enquadramento da política anti-evasão fiscal
4. A perspectiva do contribuinte
5. A perspectiva do Estado
6. Síntese

2. Noções de evasão fiscal





1. Introdução
2. Noções de evasão fiscal
- 3. Enquadramento da política anti-evasão fiscal**
4. A perspectiva do contribuinte
5. A perspectiva do Estado
6. Síntese

3. Enquadramento da política anti-evasão fiscal

O quadro de referência para pensar o combate à evasão fiscal ilegítima (ou ilegal)

- Passo 1: quais são os incentivos que o evasor potencial enfrenta? Conhecer os dilemas do indivíduo
- Passo 2: qual é a política anti-evasão óptima? Os dilemas da Administração Fiscal

Oportunidades de evasão ilegítima

- Sobredeclaração de deduções fiscais ou benefícios fiscais
- Subdeclaração de matéria colectável
- Ambas

Em qualquer uma, o resultado pretendido pelo potencial evasor é o mesmo: pagar menos do que o montante exigido por lei

As oportunidades de evasão dependem das circunstâncias próprias do indivíduo (integridade moral, sentido cívico) mas também da actividade económica praticada e da base tributável (não irei desenvolver)



1. Introdução
2. Noções de evasão fiscal
3. Enquadramento da política anti-evasão fiscal
4. **A perspectiva do contribuinte**
 - i. A escolha do agente**
 - ii. Informação útil para o Estado revelada pelo dilema do contribuinte**
 - iii. Efeitos da política anti-evasão sobre o grau de evasão desejado pelo contribuinte**
5. A perspectiva do Estado
6. Síntese

4. A perspectiva do contribuinte

- Qual é o grau óptimo de evasão fiscal?
- Como é que os instrumentos da política fiscal influenciam esse grau óptimo?

i. A escolha do contribuinte

Para responder, comecemos por identificar o problema que o contribuinte potencialmente evasor enfrenta. Sem perda de generalidade, assumamos que se trata de um imposto sobre o rendimento

$$\begin{aligned} \max_D E(u) &= pu(C) + (1-p)u(N) \\ \text{s. a } \begin{cases} N = Y - tD \\ C = Y - tD - f(Y - D) \end{cases} \end{aligned}$$

4. A perspectiva do contribuinte

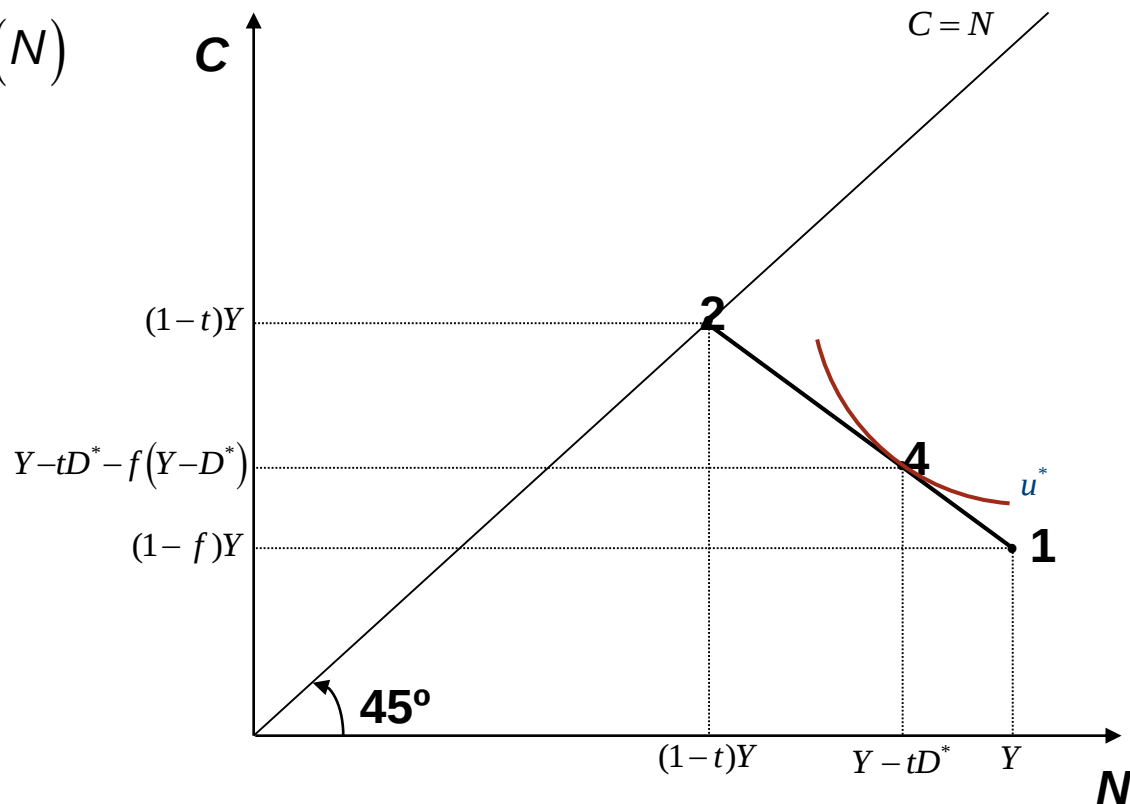
O contribuinte conhece o seu rend (Y) e os parâmetros da política fiscal (t, f e p). O rendimento líquido em cada estado da natureza (ser caçado, C ; não ser caçado, N) depende de uma única variável controlada por ele: D , o montante de rendimento que vai querer declarar. Esta é a sua variável de decisão. A declaração ideal para ele/ela é D^* .

$$\max_D E(u) = pu(C) + (1-p)u(N)$$

$$\text{s. a } \begin{cases} N = Y - tD \\ C = Y - tD - f(Y - D) \end{cases}$$

Notas:

- 1) O contrib 100% honesto ($D = Y$) não se preocupa em escolher outro valor para D . Está sempre sobre a diagonal principal ($C = N$).
- 2) Estado tem que fixar $f > t$; caso contrário, o *crime compensa*. Com efeito, $f \leq t \Rightarrow C \geq N$



4. A perspectiva do contribuinte

ii. Informação útil para o Estado revelada pelo dilema do contribuinte

Ser mais desonesto em 1 € ($\Delta D = -1$), implica pagar um preço e desfrutar de um benefício. Ambos decorrem da alteração em N e C causada por ΔD .

$$\begin{cases} N = Y - tD \\ C = Y - tD - f(Y - D) \end{cases}$$

Preço da desonestidade: por um lado, N aumenta (em t unidades), o que é bom para ele; por outro, C diminui (em $f - t$ unidades), o que é mau para ele. O preço é o rendimento líquido perdido se for caçado (azar) por unidade de rendimento líquido ganho se tiver sorte.

$$\text{preço (relativo) da desonestidade} = \frac{\text{perda por ser desonesto}}{\text{ganho por ser desonesto}} = \frac{f - t}{t}$$

(é o simétrico do declive da restrição "orçamental")

O benefício de ser mais desonesto (em 1 €) mede-se na função utilidade. Por um lado, N aumenta e com ele a utilidade esperada em $(1-p) u'(N)$; por outro, C diminui e, com ele, a utilidade esperada em $p u'(C)$. Assim, o benefício marginal de ser (mais) desonesto é

$$\text{benefício marginal da desonestidade} = \frac{\text{utilid marginal esperada de Não ser caçado}}{\text{utilidade marginal esperada de ser Caçado}} = \frac{(1-p)u'(N)}{pu'(C)}$$

(é o simétrico do declive da curva de indiferença)

A quantidade óptima de evasão é, assim, o nível de D que **igualava o benefício marginal de ser desonesto ao preço da desonestidade** (tangência entre a curva de indiferença e a recta da restrição)

4. A perspectiva do contribuinte

iii. Efeitos da política anti-evasão sobre o grau de evasão desejado pelo contribuinte

Alterações em p , f e t modificam a posição da restrição linear e/ou das curvas de indiferença. Desencadeiam os efeitos de rendimento e substituição conhecidos da teoria básica da escolha do consumidor.

Conclusões de exercícios de estática comparada

- Acréscimo na probabilidade de detecção (p): o contribuinte passa a desejar **menos** evasão (D aumenta, declara mais matéria colectável)
- Acréscimo na percentagem da coima (f): *idem*
- Acréscimo na taxa do imposto (t): **resultado sobre D é ambíguo** (efeitos rend e de subst com sinais diferentes). Daí uma das frases polémicas na Introdução. Subir t e a evasão diminuir pode ser contra-intuitivo mas é possível. Porém, se a coima for proporcional à colecta evadida ($F = ft(Y - D)$) em vez de proporcional à matéria colectável não declarada ($F = f(Y - D)$) já o efeito é inequívoco: D aumenta e a **evasão diminui** quando t sobe



1. Introdução
2. Noções de evasão fiscal
3. Enquadramento da política anti-evasão fiscal
4. A perspectiva do contribuinte
5. **A perspectiva do Estado**
 - i. **Dissuasão de comportamentos desonestos**
 - ii. **nível socialmente óptimo de evasão fiscal**
6. Síntese



5. A perspectiva do Estado

Hipótese: Estado quer maximizar o bem-estar social

Duas questões

- Como deve combinar os instrumentos da política anti-evasão para dissuadir comportamentos desonestos?
- Qual é o nível socialmente óptimo de evasão fiscal?

5. A perspectiva do Estado

1. Dissuasão de comportamentos desonestos

F. objectivo do contribuinte:

$$E(u) = pu \left[\underbrace{Y - tD - f(Y - D)}_C \right] + (1-p)u \left(\underbrace{Y - tD}_N \right)$$

Intenção do Estado: fixar os parâmetros da política de modo a ser do interesse de todo o contribuinte nunca se afastar do comportamento honesto. Portanto, escolher p , f e t de modo a que um maior D melhore sempre a utilidade do agente, i.e., $\left. \frac{dE(u)}{dD} \right|_{C=N} > 0$

Desta condição resulta a seguinte condição a que os parâmetros devem obedecer (**alinha os incentivos do contribuinte com os do Estado**):

$$pf > t$$

Interpretação e limites à dependência de um único instrumento

- Razão de equidade
- Razão de eficácia na dissuasão da criminalidade em geral

5. A perspectiva do Estado

2. O grau socialmente óptimo de evasão

“A evasão fiscal é ilegal e portanto o seu nível óptimo é zero. Os instrumentos dissuasores da evasão devem ser calibrados por forma a assegurarem este nível.”

Observações

- Qualquer combinação de parâmetros custa recursos à sociedade
- A mera consideração deste custo coloca um tecto à capacidade desejada da política anti-evasão
- E quais são os benefícios dessa política?

A resposta simples a estas observações levaria a definir:

- Benefício marginal da política = receita fiscal adicional
- Custo marginal da política = custo de inspecção fiscal adicional

Grau óptimo seria o que resultaria da igualdade entre benefício e custo marginais.

5. A perspectiva do Estado

Um economista bem treinado não vê o problema do Estado assim.

- Eficiência económica: será que o PIB cresce em resultado de uma cobrança coerciva bem-sucedida? Resposta é ambígua (depende do que o Estado fizer com essa receita e do ajustamento no equilíbrio dos mercados afectados pelo imposto; conjugação de efeitos na procura e na oferta agregadas, curto vs longo prazo)).
- Equidade: a eventual repartição mais justa da carga fiscal permitida pelo alargamento da base é um benefício social a considerar.
- Afectação de recursos entre sectores formal e informal da economia: ao baixar a remuneração líquida dos factores empregues no sector informal, favorece a migração para o sector mais produtivo (o formal) e, portanto, impacta positivamente na produção agregada (benefício social adicional)
- Eficácia da política de estabilização: cobrança coerciva, ao contrair o sector informal, faz diminuir os erros da informação ao dispor do MF
- Preservação da moralidade e do primado da Lei: é outro benefício social



1. Introdução
2. Noções de evasão fiscal
3. Enquadramento da política anti-evasão fiscal
4. A perspectiva do contribuinte
5. A perspectiva do Estado
6. **Síntese**



6. Síntese

A evasão fiscal deve ser encarada pelo Estado como um comportamento racional dos contribuintes

Para a combater eficazmente, o Estado tem que se socorrer em vez de ignorar essa racionalidade (o interesse próprio das pessoas). Tem que saber alinhar os incentivos dos contribuintes com os seus. Demos pistas sobre como fazê-lo

A política óptima anti-evasão deve procurar igualar o custo marginal social ao benefício marginal social

O custo marginal social depende da combinação de instrumentos que o Estado usar. Múltiplas combinações são possíveis e a escolha é delicada; deve também ter em conta as penalidades associadas a outros tipos de crimes

O verdadeiro benefício marginal social da pol anti-evasão não é a receita coerciva marginal

Embora a quantificação exacta de todos os custos e benefícios seja tarefa impossível, os argumentos aqui expostos encerram pistas úteis para orientar pareceres sobre alterações da política anti-evasão fiscal



Obrigado pela vossa atenção!

