

Universidades Lusíada

Ramos, Margarida Maria Vicente, 2000-

Flat Tax: maior eficiência e justiça fiscais?

<http://hdl.handle.net/11067/8773>

Metadados

Data de Publicação

2026

Resumo

Propõe-se desenvolver uma dissertação sobre o tema de impostos com taxa fixa/proporcional, na medida que o tema nos despertou interesse ao saber que é uma realidade crescente noutros países europeus. Em Portugal, os impostos sobre o rendimento singular apresentam-se com taxas progressivas, a aplicar consoante o escalão que o contribuinte integrar, apontando para o facto que esta característica dos impostos se encontra prevista na Constituição da República Portuguesa, no artigo 104.º. A análise ...

I offer to write a dissertation on the topic of flat tax rates, as this subject intrigued me upon learning that it is a reality in other European countries. In Portugal, individual income taxes are progressive, applied according to the taxpayer's income rank, with this characteristic being present in Article 104.º of the Portuguese Constitution. Analyzing this topic requires considering both legal doctrine and case law, and also considering the possibility of amending the Portuguese Constitution...

Palavras Chave

Imposto sobre o rendimento com taxa fixa - Direito e legislação, Imposto progressivo, Imposto sobre o Rendimento - Portugal - Direito e Legislação, Direito Comparado

Tipo

masterThesis

Revisão de Pares

Não

Coleções

[ULL-FD] Dissertações

Esta página foi gerada automaticamente em 2026-10-29T21:59:57Z com informação proveniente do Repositório



UNIVERSIDADE LUSÍADA

FACULDADE DE DIREITO

Mestrado em Direito

Flat Tax:
maior eficiência e justiça fiscais?

Realizado por:

Margarida Maria Vicente Ramos

Orientado por:

Professora Doutora Rute Neto Cabrita e Gil Saraiva

Constituição do Júri:

Presidente:	Professor Doutor José Alberto Rodríguez Lorenzo González
Orientadora:	Professora Doutora Rute Neto Cabrita e Gil Saraiva
Arguente:	Professor Doutor Vasco António Branco Guimarães

Dissertação aprovada em: 05 de maio de 2026

Dissertação reformulada

Lisboa

2026



U N I V E R S I D A D E L U S Í A D A

FACULDADE DE DIREITO

Mestrado em Direito em Ciências Jurídico-Empresariais

Flat Tax:
maior eficiência e justiça fiscais?

Margarida Maria Vicente Ramos

Dissertação reformulada

Lisboa

Fevereiro 2026



UNIVERSIDADE LUSÍADA

FACULDADE DE DIREITO

Mestrado em Direito em Ciências Jurídico-Empresariais

Flat Tax:
maior eficiência e justiça fiscais?

Margarida Maria Vicente Ramos

Dissertação reformulada

Lisboa

Fevereiro 2026

Margarida Maria Vicente Ramos

Flat Tax:
maior eficiência e justiça fiscais?

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da
Universidade Lusíada para a obtenção do grau de
Mestre em Direito.

Área científica: Ciências Jurídico-Empresariais

Orientadora: Professora Doutora Rute Neto Cabrita e Gil
Saraiva

Dissertação reformulada

Lisboa

Fevereiro 2026

FICHA TÉCNICA

Autora Margarida Maria Vicente Ramos
Orientadora Professora Doutora Rute Neto Cabrita e Gil Saraiva
Título *Flat Tax*: maior eficiência e justiça fiscais?
Local Lisboa
Ano 2025

CASA DO CONHECIMENTO DA UNIVERSIDADE LUSÍADA - CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO

RAMOS, Margarida Maria Vicente, 2000-

Flat Tax : maior eficiência e justiça fiscais? / Margarida Maria Vicente Ramos ; orientado por Rute Neto Cabrita e Gil Saraiva. - Lisboa : [s.n.], 2025. - Dissertação de Mestrado em Direito, Faculdade de Direito da Universidade Lusíada.

I - SARAIVA, Rute Neto Cabrita e Gil, 1974-

LCSH

1. Imposto sobre o rendimento - Direito e legislação - Portugal
2. Imposto sobre o rendimento com taxa fixa - Direito e legislação
3. Imposto progressivo
4. Direito comparado
5. Universidade Lusíada. Faculdade de Direito - Teses
6. Teses - Portugal - Lisboa

1. Income tax - Law and legislation - Portugal
2. Flat-rate income tax - Law and legislation
3. Progressive taxation
4. Comparative law
5. Universidade Lusíada. Faculdade de Direito - Dissertations
6. Dissertations, academic - Portugal - Lisbon

LCC

1. KKQ3573.R36 2025

AVISO LEGAL

O conteúdo desta dissertação reflete as perspectivas, o trabalho e as interpretações da autora no momento da sua entrega. Esta dissertação pode conter incorreções, tanto conceptuais como metodológicas, que podem ter sido identificadas em momento posterior ao da sua entrega. Por conseguinte, qualquer utilização dos seus conteúdos deve ser exercida com cautela. Ao entregar esta dissertação, a autora declara que a mesma é resultante do seu próprio trabalho, contém contributos originais e são reconhecidas todas as fontes utilizadas, encontrando-se tais fontes devidamente citadas no corpo do texto e identificadas na secção de referências. A autora declara, ainda, que não divulga na presente dissertação quaisquer conteúdos cuja reprodução esteja vedada por direitos de autor ou de propriedade industrial.

Agradecimentos

Gostaria de utilizar este momento para agradecer à minha família e aos meus amigos pelo apoio incondicional que me ofereceram de bom grado e sem esperar nada em retorno. Fazer uma dissertação não é o trabalho mais fácil, e acredito que não tenha mostrado a disponibilidade que precisavam de mim, mas encontrei sempre compreensão e por isso estou eternamente grata.

Mais que tudo, quero agradecer à minha orientadora, a Professora Rute Saraiva e a todos os professores que me encontraram na Licenciatura e no Mestrado e me mostraram o que significa ser um bom profissional. Pelo conhecimento que me transmitiram com tanta paciência e atenção e pela forma como puxaram por mim, devolhes a posição em que me encontro agora. A posição de me atrever a fazer uma dissertação de Mestrado sobre um tema que me teria assustado há uns anos, mas que atualmente me entusiasmou por saber que tinha todas as capacidades necessárias para o completar.

Agradeço, ainda, à Universidade Lusíada e ao corpo docente pela oportunidade de estudar algo que adoro e por ter estudado da forma como estudei, com tanta profundidade quanto me foi permitido.

Índice

Agradecimentos	3
RESUMO	5
ABSTRACT	6
Introdução	8
1. Enquadramento constitucional da temática dos impostos	10
2. Problemática dos Impostos em Portugal	20
2.1 Cálculo do Imposto sobre o Rendimento	23
2.2 A situação dos não residentes	36
2.3 Situação Fiscal em Portugal	40
3. Direito comparado	43
3.1 Ornamentos jurídicos com taxas progressivas	43
3.1.1 Reino Unido	44
3.1.2 Alemanha	45
3.1.3 Espanha	47
3.2 Ornamento jurídico com duas taxas	49
4. A Proposta feita em Portugal	52
5. Literatura sobre a Flat Tax	54
5.1 Exemplos de Flat Tax	57
6. Modelos de Flat Tax	60
7. Metodologia	63
8. Casos Práticos	64
Conclusão	72
Bibliografia	72
<i>Manuais</i>	74
<i>Artigos científicos</i>	75
<i>Jurisprudência</i>	77
Anexo I – Trabalho Dependente	78
Anexo II – Pensões	82

RESUMO

Propõe-se desenvolver uma dissertação sobre o tema de impostos com taxa fixa/proporcional, na medida que o tema nos despertou interesse ao saber que é uma realidade crescente noutros países europeus. Em Portugal, os impostos sobre o rendimento singular apresentam-se com taxas progressivas, a aplicar consoante o escalão que o contribuinte integrar, apontando para o facto que esta característica dos impostos se encontra prevista na Constituição da República Portuguesa, no artigo 104.º.

A análise deste tema, obriga a atender a doutrina e jurisprudência e a equacionar a possibilidade de alterar a Constituição da República Portuguesa que consagra a progressividade das taxas. Neste sentido, esta análise só concretizará o seu propósito após concluir sobre a necessidade ou não de alteração da disposição constitucional.

Na análise da Constituição da República Portuguesa, pretende-se compreender o porquê desta escolha do legislador constituinte, em determinar os impostos com taxas progressivas, observando a realidade anterior a 1974. Depois, cabe perceber como é que esta escolha afeta o contribuinte – ou seja, o impacto das taxas progressivas na qualidade de vida de um cidadão.

Segundo métodos matemáticos, procura-se comparar como é que esta realidade seria diferente se a taxa fosse fixa, de modo a concluir se o Bem-Estar individual e social aumentaria, diminuiria ou seria igual.

Pelo facto de existirem países com aplicação de taxa fixa ou de apenas duas taxas, pretende-se ainda explorar esses ordenamentos jurídicos, de modo a conseguir ter outra forma de comparar a realidade portuguesa.

Visa-se, assim, averiguar se o sistema atual fiscal deverá permanecer inalterado ou se será necessária a sua alteração, de modo a proporcionar maior bem-estar aos contribuintes portugueses.

Palavras-chave: Impostos; Taxas progressivas; Taxa fixa; Justiça social; Reforma fiscal.

ABSTRACT

I offer to write a dissertation on the topic of flat tax rates, as this subject intrigued me upon learning that it is a reality in other European countries. In Portugal, individual income taxes are progressive, applied according to the taxpayer's income rank, with this characteristic being present in Article 104.^o of the Portuguese Constitution.

Analyzing this topic requires considering both legal doctrine and case law, and also considering the possibility of amending the Portuguese Constitution, which currently establishes the progressivity of tax rates. In this sense, the analysis will only accomplish its goal after determining whether or not it is necessary to amend the constitutional article.

By analyzing the Portuguese Constitution, the goal is to understand the reasoning behind the constituent legislator's decision to implement progressive tax rates, while considering the reality prior to 1974. Then, it is necessary to understand how this choice affects taxpayers - that is, how progressive tax rates impact a citizen's quality of life.

Using mathematical methods, the intention is to compare how the situation would differ if a flat tax rate were implemented, to conclude whether the quality of life would increase, decrease, or remain the same.

Given that there are countries applying either flat tax rates or a system with only two tax rates, I also aim to explore those legal systems to provide another point of comparison with the current Portuguese reality.

Thus, the objective is to determine whether the current tax system should remain unchanged or whether changes are necessary to improve the well-being of Portuguese taxpayers.

Keywords: Taxes; Progressive taxes; Flat tax; Social justice; Tax reform.

Lista de Abreviaturas

A.T. – Autoridade Tributária

C.I.R.S. – Código do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares

C.R.P. – Constituição da República Portuguesa

I.A.S. – Indexante de Apoios Sociais

I.R.S. – Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares

O.C.D.E. – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico

T.C. – Tribunal Constitucional

U.E. – União Europeia

Introdução

Em consideração de propostas eleitorais observadas nas últimas eleições parlamentares, ficou a conhecer-se a existência de outros ordenamentos jurídicos com um sistema fiscal de taxas únicas e fixas, que se apresentam como realidades muito distintas da portuguesa. O nosso objetivo tornou-se explorá-las e perceber se serão mais eficientes que o sistema português.

A nível mais específico, os objetivos com a conclusão deste trabalho convergem em verificar o impacto nos diversos escalões de IRS, de modo a determinar a matéria coletável e, conseqüentemente, a predisposição de cumprir as obrigações fiscais por parte do contribuinte; perceber como esse impacto mudaria se as taxas fossem fixas; e determinar qual modelo que seria mais adequado às necessidades coletivas da sociedade portuguesa, considerando um desincentivo a crimes fiscais.

Ao longo da análise, irá considerar-se os sistemas fiscais dos ordenamentos jurídicos com taxas fixas ou com aplicação de duas taxas apenas, para conseguir concluir se este princípio permite maior Bem-estar e menos inclinação para cometer evasão fiscal.

Como se sabe, o fundamento de existência dos impostos é a necessidade de conseguir receita estadual, de modo a fazer face às necessidades coletivas. No fundo, o Estado português não tem outros mecanismos tão expeditos e eficazes sem ser a cobrança de impostos para conseguir responder às necessidades da sociedade.

Mas tal não significa que os impostos devam ser cobrados desmedidamente, sem perceção de como afeta o contribuinte. Pois, pode dar-se o caso de ocorrer um maior incentivo a cometer elisão e evasão fiscal ou diminuir a produção de rendimento por se acreditar que o exigido é mais do que o contribuinte acha razoável. Neste sentido, temos de admitir a possibilidade de ser necessário proceder a uma revisão do sistema fiscal, na medida que se observa um certo nível de injustiça fiscal, ao não ser perceptível a necessidade de cobrar aquele valor.

Temos de considerar os sistemas fiscais segundo a sua eficácia em termos de receita estadual, mas também a nível macroeconómico, em respeito do objetivo a ser cumprido pela cobrança de impostos. No final do dia, os impostos existem para fazer face às necessidades coletivas, critério de eficácia que se pode revelar problemático se considerarmos o funcionamento de certos serviços e discrepâncias no tratamento de certas classes sociais.

As necessidades coletivas só podem ser respondidas através da acumulação de receita e organização do Estado, na criação e funcionamento dos serviços essenciais – mas acresce esta vontade de contribuir para este bem maior, que terá de ser avaliada em função do indivíduo.

O sujeito enquanto contribuinte tem um papel fulcral na obtenção de receita, e com este trabalho, pretende-se analisar os potenciais comportamentos que este pode adotar em função da taxa que lhe é exigida e se haverá maior inclinação para cumprir com as regras fiscais, no entendimento que todos pagaram a mesma taxa, e não montantes equivalentes.

Há que ter em conta que vivemos num mundo com fronteiras mais abertas, que oferece possibilidades de deslocação e fixação em outros Estados que não o da nacionalidade do contribuinte, de modo que é possível escolher até certo ponto aonde pagamos impostos. Com entraves ou mais facilidades, o importante é que se observa uma certa competitividade a nível fiscal por parte dos Estados, como forma de atrair rendimentos e capitais.

Como sabemos, a cobrança de impostos é fulcral para a receita de um Estado, de modo que fica a dúvida se um contribuinte se deve sujeitar à pretensão fiscal adotada ou se pode procurar condições que acredite mais justas.

A dissertação a elaborar pretende assim responder à pergunta: se as taxas de IRS fossem fixas, haveria maior Bem-estar individual e social?

1. Enquadramento constitucional da temática dos impostos

Nesta tese, vamos nos focar na problemática do Imposto do Rendimento das pessoas singulares (IRS), ao apresentar-se como incapaz de fazer resposta as necessidades individuais e coletivas dos cidadãos portugueses. A hipótese a comprovar é se a aplicação de uma taxa única e fixa permitiria alcançar uma maior qualidade de vida quando comparada com o paradigma fiscal que até agora existe.

Se observamos o artigo 104.º, com a epígrafe “**(Impostos)**”, da CRP, compreendemos que o tema dos impostos foi determinado pelo legislador constituinte como merecedor de ser regulado pelo texto constitucional.

Como sabemos, uma Constituição “(...) estabelece pressupostos de criação, vigência e execução das normas do resto do ornamento jurídico, determinando amplamente o seu conteúdo, converte-se em elemento de unidade do ornamento jurídico da comunidade no seu conjunto, no seio do qual impede tanto o isolamento do Direito constitucional como a existência isolada das demais parcelas de Direito umas em relação as outras”.¹

As Constituições revelam-se produto do seu tempo, e como tal, é possível verificar a inadequação de certas normas constitucionais quando comparadas com a evolução da sociedade.

Pelo facto de o IRS ser um imposto, este encontra previsão no artigo 104.º, da Constituição de República Portuguesa.

“Artigo 104.º

(Impostos)

1. O imposto sobre o rendimento pessoal visa a diminuição das desigualdades e será único e progressivo, tendo em conta as necessidades e os rendimentos do agregado familiar.

2. A tributação das empresas incide fundamentalmente sobre o seu rendimento real.

3. A tributação do património deve contribuir para a igualdade entre os cidadãos.

¹ Miranda, Jorge, *Curso de Direito Constitucional, Estado e Constitucionalismo. Constituição. Direitos Fundamentais*, Universidade Católica Editora, página 16.

4. *A tributação do consumo visa adaptar a estrutura do consumo à evolução das necessidades do desenvolvimento económico e da justiça social, devendo onerar os consumos de luxo.*”²

Se analisarmos o texto constitucional, concluímos que o IRS é previsto como um imposto único e progressivo - o proposto por esta tese será a alteração para um imposto de taxa única.

Em 1974, os impostos ficaram previstos como progressivos de forma a precaver a justiça social e o princípio redistributivo da riqueza do Estado – o objetivo era corrigir desigualdades sociais com a intervenção do Estado.

Em Direito Fiscal, prevê-se a aplicação do princípio da capacidade contributiva no sentido de progressividade, por respeito à justiça fiscal. O princípio da capacidade contributiva estabelece que cada um deve pagar os impostos consoante a sua capacidade económica, e a aplicação de taxas progressivas permite este fenómeno.

No fundo, este princípio demonstra a aplicação do critério material do princípio da igualdade. A relevância deste princípio é entendida no prisma que se todos têm de contribuir para as despesas de serviços e bens que estão ao dispor de todos, então todos devem contribuir, mas na medida em que for possível.

“Nos impostos, o princípio da igualdade é concretizado pelo princípio da capacidade contributiva, pressuposto e critério de tributação. O princípio da capacidade contributiva é um princípio de justiça fiscal e contém a medida de comparabilidade entre o objeto de tributação, por um lado, e a medida de comparabilidade entre os sujeitos passivos, por outro lado. As duas medidas estão relacionadas. O objeto de tributação deve permitir uma correta comparabilidade entre os sujeitos (todos devem pagar impostos segundo o mesmo critério).”³

Este princípio não determina a aplicação de taxas progressivas, mas sim de taxas proporcionais. Segundo Ana Paula Dourado e Jónatas M. Machado e Paulo Nogueira da Costa, temos de considerar dois tipos de igualdade:

- Igualdade horizontal: os contribuintes com igual capacidade contributiva devem pagar o mesmo;

² Artigo 104.º, Impostos, *Constituição da República Portuguesa*.

³ Dourado, Ana Paula, *Direito Fiscal*, Almedina, 7ª edição, páginas 229 e 230.

- Igualdade vertical: os contribuintes com diferentes capacidades contributivas devem pagar em medidas diferentes.

Este princípio aplica-se a um universo de sujeitos que demonstram a mesma medida de capacidade contributiva, pressupondo a exclusão da possibilidade de serem criados privilégios e discriminações positivas ou negativas. No entanto, estes privilégios e discriminações podem ser aceites se considerarmos outros princípios constitucionais, de modo a serem exceções consubstanciadas na justiça social.

Ao falarmos no princípio de igualdade, temos de regressar à CRP, ao artigo 13.º, que estabelece:

“Artigo 13.º

(Princípio da igualdade)

- 1. Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei.*
- 2. Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual.”⁴*

Este princípio acaba por se desenvolver em subprincípios, que deverão ser considerados consoante a matéria jurídica que estamos a considerar.

Esta matéria já foi discutida pelo Tribunal Constitucional em três Acórdãos;

- Acórdão n.º 348/97;
- Acórdão n.º 308/200;
- Acórdão n.º 211/2003;

O TC julgou como inconstitucionais normas que permitiram a existência de presunções que prejudicavam parte dos contribuintes. Segundo Cardoso da Costa, o Tribunal Constitucional prevê o princípio da capacidade contributiva como um princípio

⁴ Artigo 13.º, Impostos, Constituição da República Portuguesa.

constitucional, mas como um pressuposto e não como um critério, selecionando as situações mais desfavoráveis e, como tal, injustas.⁵

“O princípio da igualdade é indissociável da justiça distributiva que deve conformar o sistema fiscal. Com efeito, o princípio da igualdade deve ser entendido à luz do princípio do Estado social, com as suas dimensões concretizadoras da justiça social, segurança social e solidariedade social, traduzindo-se, mas exigências de equidade horizontal e vertical e de distribuição justa de riqueza.

No entanto, o princípio da igualdade só por si não consegue limitar devidamente o poder de tributar. Ele deve ser entendido à luz do princípio da proporcionalidade em sentido amplo, de forma a impedir a sobretributação da generalidade dos cidadãos, mesmo que em condições de igualdade.”⁶

Apesar de diferentes, temos de estabelecer que a proporcionalidade é progressiva, mas a progressividade não é proporcional.

Quanto à progressividade, podemos prever que esta é a tradução prática da aplicação do princípio da igualdade, segundo uma perspetiva de equidade. Como sabemos, o conceito de equidade pode apresentar várias definições, mas se utilizarmos a perspetiva do economista Adam Smith, podemos supor que a existência de um sistema fiscal equitativo é aquele em que o contribuinte só iria contribuir na medida em que utilizasse os serviços públicos.

Esta perspetiva descarta o princípio de justiça fiscal, que demonstra o Estado com um papel de agente social e com o dever de fazer prevalecer os ideais de justiça social, segurança social e solidariedade social.

Porém, se entendermos equidade numa perspetiva macroeconómica, que demonstra uma medida de utilização associada a uma lógica de solidariedade e de justiça redistributiva, podemos conceber que a proporcionalidade é a solução prática.

Na lógica de um sistema progressivo, os contribuintes com detenção de maior riqueza pagam mais que os contribuintes com menor riqueza. A progressividade releva-se como

⁵ Costa, J. M. Cardoso da, *O princípio da capacidade contributiva no constitucionalismo português e na jurisprudência do Tribunal Constitucional*. Boletim de ciências económicas: homenagem ao Prof. Doutor António José Avelãs Nunes, LVII, 2014, páginas 1183 e 1184

⁶ Machado J. M. e Costa, P. N., *Manual de Direito Fiscal – perspetiva multinível*, Almedina, 3ª edição, 2019, página 63.

uma forma de respeitar o princípio da capacidade contributiva, por demonstrar o aumento progressivo do imposto que acompanha a capacidade económica do sujeito passivo.

Pensamos que a aplicação de uma taxa única, caracterizando o IRS como proporcional, permite à mesma um respeito sobre o princípio citado, porque cada um vai pagar na medida que conseguir. Exemplo: se o imposto for de 10%, será aplicado a uma coleta de 100 ou 100 mil que demonstram a capacidade contributiva diferente dos sujeitos passivos, por serem valores diferentes.

Segundo um artigo publicado pelo Instituto de Estudos Fiscais britânico, por Goodman e Webb⁷, a pobreza tem aumentado significativamente, de modo que não se está a cumprir com a finalidade de erradicar através da lógica redistributiva da riqueza. A progressividade no sistema fiscal tem sofrido sucessivas críticas que demonstram o ponto apresentado, na inadequação de responder às disparidades sociais.

“Uma taxa proporcional poderia servir finalidades redistributivas se as receitas cobradas fossem utilizadas para subsidiar os grupos mais carenciados da população, seja diretamente, através de transferências pecuniárias, seja indiretamente, através da provisão de bens públicos.”⁸

Como já demonstrado, o princípio da capacidade contributiva assenta assim na capacidade económica dos contribuintes.

“O princípio da capacidade contributiva diz-nos que os impostos devem adequar-se à força económica do contribuinte e por isso o seu alcance mais elementar está na exigência de que o imposto incida sobre manifestações de riqueza e que todas as manifestações de riqueza lhe fiquem sujeitas. (...)”

O princípio da capacidade contributiva não pode ser reduzido, porém, à mera exigência de que se tributem manifestações de riqueza, no sentido de conformação do sistema fiscal. Um imposto não se pode dizer em correspondência com o princípio da capacidade contributiva simplesmente por incidir sobre a riqueza, mas apenas quando incida sobre a riqueza de modo determinado – de modo que reflita a força económica

⁷ Goodman, A. e Webb, S. *For Richer, For Poorer, The Changing Distribution of Income in the United Kingdom, 1961-91*, IFS, Commentary N.º 42, London, 1994.

⁸ Idem, página 265.

real do contribuinte e os recursos que a sua vida pessoal e familiar lhe deixa disponíveis para pagar o imposto.”⁹

Este princípio apresenta fundamento na capacidade económica do contribuinte, mas não se deve circunscrever a mesma, na medida que nas sociedades atuais presenciamos a relevância do rendimento sobre o património como indicador de riqueza. Nas palavras de J. P. Rodrigues, “constituindo o rendimento real uma expressão *ex post* demonstradora da efetiva situação fiscal de um contribuinte, a sua determinação assenta essencialmente nos elementos de teor contabilístico que são declarados à administração fiscal e com base nos quais se procede à correspondente liquidação do imposto.”¹⁰

A taxa fixa permite alcançar proporcionalidade que no fim do processo apresenta-se como progressiva, na medida que os valores coletáveis aumentam, mas não com base nas taxas aplicadas. Esta progressividade deve-se à capacidade contributiva de cada um, mas não depende da aplicação de diferentes taxas, ou seja, não depende do sujeito ativo, o que poderia significar o desrespeito pelo preceito constitucional ao prever uma regra diferente da pura progressividade por aplicação de taxas diferentes.

Pensamos que o problema surge com a interpretação da norma – ao referir que os parâmetros de progressividade são estabelecidos conforme as necessidades e os rendimentos dos agregados familiares, observa-se o pressuposto de que o Estado pode adequar as taxas conforme observável no sistema atual. Se o proposto é uma taxa fixa que não tem em conta estes critérios, mas que é progressiva na sua aplicação, acreditamos que tenham de ser afastados os parâmetros apresentados.

Se tivermos em conta este problema, não podemos propor a alteração do IRS para a aplicação de taxas fixas sem prever a modificação do artigo 104.º, n.º1 da CRP.

Para percebermos a medida em que é possível modificar a CRP, temos de observar as regras para alteração previstas na mesma e determinar como proceder em sua consideração – todos os textos constitucionais apresentam normas sobre como podem ser alterados e qual o alcance desta alteração. A esta alteração chamamos revisão constitucional.

⁹ Vasques, Sérgio, *Manual de Direito Fiscal*, Almedina, 1ª edição, 2011, páginas 295, 296

¹⁰ Rodrigues, J. P. *Algumas reflexões em torno da efetiva concretização do princípio da capacidade contributiva*. Estudos em Homenagem ao Conselheiro José Manuel Cardoso da Costa, I. Coimbra Editora, 2003, página 909.

“A revisão constitucional consiste numa alteração expressa e parcial de uma Constituição cuja subsistência intenta garantir, e que opera com observância das regras estipuladas para o efeito na própria Lei Fundamental e com respeito pelo seu núcleo identitário.”¹¹

O processo de alteração do texto constitucional é denominado como revisão constitucional, previsto no texto inicial da Constituição com o intuito de permitir à mesma permanecer em vigor, acompanhando as necessidades coletivas que surgem com a evolução da sociedade. Esta alteração deve ser sempre parcial, na medida que não pode afetar o núcleo identitário da Constituição, pois não se pretende uma Constituição nova, mas sim uma atualização da Constituição pré-existente.

Não nos podemos esquecer que a Constituição é o texto normativo mais importante para uma sociedade e que representa os bens essenciais a serem protegidos juridicamente pela mesma.

“Assim, a revisão constitucional desempenha uma tripla função: refere-se à modificação de uma norma constitucional, por via de substituição por outra norma; pode traduzir-se na eliminação de uma norma constitucional, por via da supressão dessa norma retirando-a da Constituição; e, finalmente, a revisão pode introduzir um novo preceito constitucional através do aditamento.”¹²

No caso apresentado, temos de nos focar na modificação do artigo 104.º, na alteração do texto e permitir a possibilidade do IRS ser progressivo através de aplicação de uma taxa única. Como tal, temos de compreender como se processa a revisão constitucional em Portugal e quais os limites da mesma, exigidos pelo legislador constituinte.

As Constituições podem ser classificadas como rígidas ou flexíveis, consoante a forma como apresentam a possibilidade de modificação das normas constitucionais.

A Constituição será rígida quando demonstre uma exigência maior à possibilidade de revisão, ou seja, quando para serem alteradas as normas constitucionais, seja necessária uma forma diferente que a de aprovação para elaboração de leis ordinárias.

¹¹ Morais, Carlos Blanco, *Curso de Direito Constitucional, Teoria da Constituição, TOMO II*, Almedina, 2018, página 226.

¹² Capoco, Zeferino, *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, 3ª edição, 2024, Escolar Editora, página 127.

Por contraposição, será flexível a Constituição que adote um processo de revisão constitucional semelhante ao processo de elaboração de leis ordinárias.

“Uma Constituição legal tanto pode ser rígida como flexível”¹³. Na sua maioria, os países adotaram Constituições rígidas, tendo como exceções as Constituições da Nova Zelândia e Israel.

Ao analisarmos a rigidez constitucional, compreendemos a sua razão histórica, de ser adotada uma Constituição em sentido formal. As normas jurídicas constitucionais apresentam uma força jurídica tal que deveriam estar protegidas de acontecimentos políticos que poderiam determinar uma menor segurança jurídica.

No fundo, admitindo que não deva estar vedada a possibilidade de alterar a Constituição, um texto constitucional com modelo rígido impede a sua modificação fora das regras que prevê. “A rigidez nunca deverá ser, pois, tal que impossibilite a adaptação de novas exigências políticas e sociais (...)”.¹⁴

Nas Constituições rígidas, o processo de revisão é iniciado e decretado pelo Parlamento; e, dependendo do regime político adotado, será o Rei ou o Presidente a promulgar ou sancionar a revisão.

Na Constituição em vigor, em Portugal, a revisão opera por iniciativa dos Deputados, na aprovação de maioria de dois terços, dos Deputados em efetividade de funções. Na apresentação de um projeto de revisão, só após o prazo de 30 dias é que poderá ser apresentado outro.

Todas as alterações a efetuar serão apresentadas numa só lei, que será promulgada pelo Presidente ou Rei. Estas alterações serão inseridas na sua zona específica, e a Constituição, com estas alterações, deverá ser novamente publicada.

A Constituição da República Portuguesa caracteriza-se por ser uma Constituição rígida por se apresentar com um processo de alteração mais complexo que o processo para elaboração de leis ordinárias. A complexidade na alteração do texto constitucional demonstra-se através de vários fatores, denominados como limites à revisão constitucional.

¹³ Miranda, Jorge, *Curso de Direito Constitucional, Estado e Constitucionalismo. Constituição. Direitos Fundamentais*, Universidade Católica Editora, 2018, página 171

¹⁴ Idem.

Estes limites consistem em limites materiais, limites formais e limites temporais.

“Os limites que se opõem ao processo da revisão constitucional são meios que asseguram a que qualquer revisão se processe dentro dos parâmetros estabelecidos pela Constituição e não fora destes. (...) Estes limites são: limites materiais (respeitantes a normas constitucionais não sujeitas a revisão, isto é, princípios constitucionais considerados inalteráveis, numa revisão da Constituição), limites formais (que atendem ao órgão titular do poder de revisão), limites temporais (relativos ao tempo em que é feita a revisão), justificados pela necessidade de assegurar uma certa estabilidade às instituições constitucionais; e limites circunstanciais (atinentes às circunstâncias especiais em que nenhuma revisão constitucional pode ser feita), impondo a proibição da revisão em situações de perturbação constitucional (estado de sítio ou estado de emergência).”¹⁵

Como explicado por Capoco, os limites são de variada natureza.

- Os limites circunstanciais referem-se ao facto de não ser possível modificar a CRP no caso de declaração de Estado de Emergência ou de Estado de Sítio;
- Os limites temporais preveem um período de tempo mínimo em que a CRP não pode ser modificada – período de cinco anos, no caso de revisão ordinária;
- Quanto aos limites materiais, estes são definidos como as normas constitucionais que não podem ser modificadas ou abolidas, por respeito à sua importância no ornamento jurídico português;
- Por último, os limites formais determinam uma maior dificuldade de iniciar o processo de modificação comparada com o processo de iniciativa legislativa;

No caso português, para ocorrer uma revisão ordinária da CRP, tem de se cumprir com os requisitos previstos nos artigos 285.º e 286.º, como:

- A iniciativa de revisão constitucional carece do mínimo de 1/5 de deputados em efetividade de funções;
- O projeto de revisão constitucional tem de ser aprovado por uma maioria qualificada de 2/3 dos deputados;
- Tem de respeitar os limites materiais previstos na CRP;

¹⁵ Capoco, Zeferino, *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, 3ª edição, 2024, Escolar Editora, página 127.

- É promulgada pelo Presidente da Assembleia da República, não há sanção presidencial como no caso das leis ordinárias.

Os limites materiais da CRP encontram-se protegidos pelo artigo 288.º, com uma listagem dos temas que não podem ser modificados ou afastados do texto da Constituição.

Neste sentido, admitimos que a alteração de normas constitucionais é mais difícil que a criação ou alteração de leis ordinárias, segundo o processo de iniciativa, o período de tempo, o contexto sociopolítico e o facto de haver matérias interditas de modificação.

Segundo os requisitos apresentados, é possível alterar o artigo 104.º da CRP, pois Portugal não se encontra num contexto sociopolítico precário com a declaração de Estado sítio ou de Estado de emergência; já passaram mais de cinco anos desde a última revisão constitucional; e o tópico não se enquadra num dos temas protegidos pelo artigo 288.º.

Segundo uma análise breve é possível alterar o artigo 104.º, mas temos de ressaltar que a revisão só pode ser conclusiva quando respeita os princípios fundamentais do ordenamento jurídico português.

Como no artigo 288.º, na alínea d), observamos a previsão de proteção sobre a matéria dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, o que significa que a aplicação de uma taxa fixa no IRS não pode modificá-los como consequência.

Pensamos que a aplicação de uma taxa fixa, demonstra a preservação dos princípios da igualdade, da universalidade e da dignidade da pessoa humana, ao não prever um prejuízo ou benefício com base na capacidade económica de cada contribuinte. Permanece a respeitar a capacidade contributiva, por se aplicar uma taxa única ao rendimento coletável de cada um.

O que se pretende concluir com este estudo será se a aplicação da taxa fixa permite alcançar os objetivos redistributivos do Estado e se é possível concretizar a satisfação das necessidades coletivas, enquanto se proporciona maior qualidade de vida aos contribuintes.

2. Problemática dos Impostos em Portugal

O tema da dissertação centra-se no Imposto sobre o Rendimento de pessoas singulares, de modo que antes de analisarmos o regime de IRS que vigora em Portugal temos de compreender o que significa ser um imposto, que recai sobre rendimentos de pessoas singulares.

“Existem diversas definições de imposto, mas podemos assentar que o mesmo é uma prestação coativa, unilateral, sem caráter de sanção, devida ao Estado ou a outro ente público, de natureza pecuniária, com vista à satisfação de necessidades públicas.”¹⁶

Todas as definições doutrinárias de imposto compreendem estes critérios.

Por prestação entende-se a obrigação que recai sobre o contribuinte (sujeito passivo) que é exigível pelo Estado (sujeito ativo).

- A prestação é coativa porque o Estado apresenta a possibilidade de impor o seu pagamento;
- É uma prestação unilateral por só poder ser exigível pelo sujeito ativo;
- A prestação tem natureza pecuniária;
- A prestação não tem caráter sancionatório, ao não ter origem na violação de uma norma;
- A prestação tem caráter definitivo, por não ser possível a sua restituição;
- O único propósito que pode ter a alcançar é a satisfação de necessidades ditas coletivas.

Um imposto não pode ser coletado para responder necessidades individuais ou especiais, na medida que o contribuinte não paga um imposto para receber uma contrapartida.

A regra geral, é que o Estado como administração central, Regiões Autónomas ou Autarquias Locais têm o dever de coletar impostos para fazer face as necessidades financeiras da população, mas admite-se a possibilidade de cumprirem finalidades extrafiscais, com o intuito de mitigar desigualdades sociais.

Por último, cumpre referir que os impostos são criados por lei ordinária, com base no artigo 104.º da CRP.

¹⁶ Valdez, Vasco *Fiscalidade, Teoria Fiscal e Tributação Interna*, Almedina, 2024, página 127.

Enquanto tributos, os impostos são diferentes das taxas e das contribuições financeiras.

“A taxa no nosso ordenamento jurídico-constitucional é caracterizada como sendo um tributo sinalagmático ou bilateral, deve poder prosseguir finalidades fiscais ou extrafiscais, tal como os impostos, e compreende três tipos de situações, tal como vinha sendo elaborado pela doutrina das Finanças Públicas e do Direito Fiscal, e mais tarde ficou consagrado no artigo 4.º, n.º 1, da Lei Geral Tributária:

1. A contrapartida pela utilização de serviços públicos;
2. A contrapartida pela utilização de um bem publico ou semipúblico ou de um bem do domínio publico;
3. E a contrapartida pela remoção de um obstáculo jurídico ao exercício de uma atividade por parte dos particulares.”¹⁷

As taxas caracterizam-se por serem uma prestação pecuniária, exigível pelo Estado ou por entidades públicas competentes para o ato, enquanto contrapartida pela prestação de um serviço público ou utilização de um bem público. Por serem uma contrapartida, pressupõe uma ligação entre o sujeito ativo e sujeito passivo de retorno.

Tal como os impostos, as taxas tornam-se coativas desde que sejam observados os critérios do facto tributário.

“As contribuições especiais têm sido criadas entre nós podem ser agrupadas em algumas categorias, tal como têm sido sistematizadas pela doutrina.

1. Contribuições destinadas a financiarem serviços de interesses difusos que beneficiam concretamente alguns grupos de destinatários, mas com externalidades positivas;
2. Contribuições especiais que financiam entidades públicas de base não territorial cuja atividade beneficia um grupo homogéneo de destinatários – (...) contribuições especiais para fiscais;
3. Contribuições especiais, com finalidades extrafiscais puras, destinadas a modelar ou orientar comportamentos (tributos extrafiscais). (...)”¹⁸

No caso das contribuições financeiras, estas são prestações pecuniárias, obrigatórias à luz da lei, com o propósito de alcançar um fim específico de cariz público. Não existem

¹⁷ Dourado, Ana Paula, *Direito Fiscal*, Almedina, 5ª edição, 2020, página 66.

¹⁸ Dourado, Ana Paula, *Direito Fiscal*, Almedina, 5ª edição, 2020, página 79.

como contrapartida, mas pressupõe um interesse especial do contribuinte com a área a financiar.

Após definido o conceito de “imposto”, temos de compreender o que se entende por rendimento, à luz do Direito Fiscal. A ideia de rendimento pode determinar-se como a quantia auferida por alguém que tem origem em fontes geradoras de riqueza, como o trabalho; atividades económicas ou de investimento; ou ainda, através de recursos financeiros atribuídos com bases legal ou contratual.

“É um imposto sobre o rendimento, à luz do critério económico que distingue entre impostos sobre o rendimento, o capital e a despesa e o consumo.”¹⁹

O conceito de rendimento para termos fiscais não se encontra definido no CIRS, mas podemos observar diferentes classificações, com base nos seguintes critérios:

- Materialização – rendimentos em dinheiro ou rendimentos em espécie;
- Forma de obtenção – rendimentos efetivos; rendimentos imputados ou rendimentos presumidos;
- Natureza – rendimentos de trabalho (incluindo pensões); rendimentos de capital ou rendimentos de atividades económicas e outros incrementos patrimoniais.

Em contrapartida com o imposto sobre o rendimento, encontramos os impostos sobre o património e sobre o consumo.

O imposto sobre o património é um imposto que recai sobre todo o património, ou apenas sobre parte dele. Pode se aplicar sobre a detenção de riqueza, como através de transmissões onerosas (título transmissível com um acordo entre as partes) ou transmissões gratuitas (título transmissível por sucessões ou doações).

O imposto sobre o consumo incide sobre o consumo de bens e serviços, quer seja de forma geral ou específica. Em comparação com os restantes impostos, são considerados menos justos e mais neutros, por não terem por base a capacidade contributiva e por se basearem nas opções disponíveis aos contribuintes, num certo período de tempo.

A distinção mais importante a fazer, à luz do tema da dissertação, será sobre impostos regressivos; impostos progressivos; impostos de capitação; impostos proporcionais; impostos de taxa plana e impostos negativos.

¹⁹ Faustino, Manuel, *Fiscalidade, Teoria Fiscal e Tributação Interna*, Almedina, 2024, página 149.

Como tal, estes podem ser definidos como:

- Impostos regressivos - quando a taxa diminui, com o aumento do rendimento disponível. Neste caso, temos taxas menores aplicadas a maiores bases tributáveis;
- Impostos progressivos: a taxa será maior quanto maior for o rendimento disponível, acompanhando o crescimento da base tributável;
- Impostos de capitação - são os impostos em que o tributo é definido na mesma medida para todos os contribuintes, na medida que todos pagam o mesmo valor;
- Impostos proporcionais - a taxa de imposto é a mesma a ser aplicada a todos os contribuintes, o que significa que todos os contribuintes pagam na mesma percentagem;
- Impostos de taxa plana - funcionam da mesma maneira que os impostos proporcionais, mas neste caso temos uma taxa única aplicada sobre todos os contribuintes;
- Impostos negativos - é o caso em que o Estado fixa um montante mínimo para pagar o imposto, e quando o contribuinte não tem rendimento suficiente, recebe dinheiro do Estado.

A proposta feita na seguinte dissertação será da aplicação de impostos de taxa plana, e por isso, de taxa única e fixa. Apesar das similitudes com impostos proporcionais, o que se pretende é a existência de uma só taxa, através da qual se alcança a proporcionalidade.

Em contrapartida com as restantes formas de impostos apresentadas, consideramos a taxa única e fixa como uma solução aos regimes de progressividade ou regressividade.

Os impostos negativos e os impostos de capitação não são contemplados no ornamento jurídico português.

2.1 Cálculo do Imposto sobre o Rendimento

“O IRS é definido como um imposto estadual, porque tem como único sujeito ativo o Estado. É um imposto de âmbito nacional, por ser aplicável em todo o território nacional.”²⁰

²⁰Faustino, Manuel, *Fiscalidade, Teoria Fiscal e Tributação Interna*, Almedina, 2024, página 149.

Como sabemos, o IRS trata-se de um imposto sobre o rendimento de pessoas singulares, como determinado pelo Código de Imposto sobre o Rendimento de pessoas Singulares.

Por pessoas singulares estabelecemos que se entende como indivíduos que têm capacidade contributiva enquanto contribuintes. A capacidade contributiva é assim uma medida de possível contribuição, na medida que cada contribuinte deve pagar os impostos em respeito da sua capacidade económica. Por sua vez, como capacidade económica pode se entender a possibilidade de suportar encargos económicos, medidos através do rendimento, consumo ou património.

A pessoa singular sujeita ao pagamento de impostos denomina-se como contribuinte, como determinado por lei.

Na doutrina, podemos observar duas teorias distintas para fundamentar a repartição de encargos fiscais – a Teoria do benefício e a Teoria da capacidade contributiva.

Segundo a Teoria do benefício, o custo associado aos serviços públicos deve ser suportado por quem beneficia, de modo que só deve ter acesso as pessoas que consigam pagar a sua utilização. No caso da Teoria da capacidade contributiva, não existe uma relação anterior que dite a utilização de bens e serviços públicos, na medida que estes devem estar ao dispor da população e que todos devem ter a possibilidade de usufruir dos mesmos. No caso da última, o pagamento dos bens e serviços públicos deverá ser feito na medida da capacidade de cada um – ou seja, o valor a pagar depende do que cada um tem disponível para o efeito.

Podemos avaliar a capacidade contributiva de alguém através de vários critérios:

- O património – os bens que possui;
- O consumo – os valores que gasta;
- O rendimento – os fluxos regulares ou irregulares obtidos com variações ou não do património.

No caso do IRS, a medida da capacidade contributiva baseia-se no rendimento.

“É essencialmente um imposto de avaliação direta, por oposição a impostos de avaliação indireta, incidentes sobre a presunções de rendimento, ou incidentes sobre o “rendimento normal”. É um imposto de quota variável com progressividade por escalões e não um imposto meramente progressivo ou de progressividade total, e por

decorrência, é um imposto de prestação variável, por oposição de impostos de prestação fixa. É um imposto de quotidade, assim se distinguindo dos impostos de repartição. E é um imposto principal em razão da autonomia de que goza tanto no plano normativo como no plano das relações jurídicas tributárias; que se constituem por efeito do seu regime normativo”²¹

De modo a compreender de que se trata o IRS, temos de considerar os pressupostos necessários a cumprir para observarmos o momento de cobrança do imposto.

O IRS é considerado um imposto periódico, por se renovar segundo um período específico, e de forma sucessiva, na medida que se renova em todos os seus elementos. O IRS apresenta o período de tributação coincidente com o período de ano civil. Este é o pressuposto temporal do IRS.

Quanto ao pressuposto espacial, temos de considerar o princípio da territorialidade e o elemento de residência como os requisitos necessários a serem observados. Os sujeitos passivos considerados como residentes são tributados pelo ornamento jurídico português pela totalidade dos seus rendimentos, em sede de IRS. Em respeito do princípio da universalidade, são tributados todos os rendimentos incluindo os rendimentos de origem estrangeira.

O conceito de residente para efeitos fiscais encontra-se consagrado nos artigos 16.º e 17.º, do CIRS. É com base neste critério que conseguimos definir o que é um residente habitual, tal como um não habitual.

O critério da residência determina que os residentes de um certo Estado ficam sujeitos ao pagamento do imposto porque o Estado de residência tem a capacidade de tributar todos os seus residentes, pela totalidade dos seus respetivos rendimentos, independentemente se a origem destes rendimentos for nacional ou estrangeira.

“O princípio da residência assegura, assim, a ligação do rendimento a determinado Estado com base num elemento de conexão pessoal ou subjetivo. No que toca à extensão do poder tributário do Estado da residência, o princípio da residência aparece, na maioria dos casos, associado a um princípio de tributação universal ou ilimitada.

²¹ Faustino, Manuel, *Fiscalidade, Teoria Fiscal e Tributação Interna*, Almedina, 2024, página 151.

Neste caso, o Estado tem o direito de tributar os rendimentos obtidos pelos seus residentes tanto no seu território como no estrangeiro.”²²

Para além da residência, existem outros elementos de conexão para se poder verificar a possibilidade de obrigatoriedade de pagamento, como o lugar de origem do rendimento. Por exemplo, se o lugar de obtenção do rendimento for Portugal então pode ser possível exigir o pagamento de IRS sobre este.

“Sujeitos passivos do IRS são as pessoas singulares residentes em território português ou as que não sendo residentes aqui obtenham rendimentos. O conceito de residência tem evoluído, como consequência da livre circulação de pessoas na União Europeia. Assim, os trabalhadores transfronteiriços são tratados como residentes se obtiverem a maior parte do seu rendimento em território português. E tem evoluído também, em consequência de políticas de concorrência fiscal, para atrair residentes temporários qualificados, conferindo-lhes um tratamento fiscal mais vantajoso.”²³

Devemos analisar o IRS segundo dois elementos, enquanto facto tributário – segundo um elemento subjetivo e um elemento objetivo.

Como já foi exposto, a relação tributária estabelecida em sede de IRS reflete-se no sentido de o sujeito ativo ser o Estado e o sujeito passivo serem os contribuintes. Este trata-se do elemento subjetivo.

“No aspeto material, temos quem está sujeito. Alguém que tem de ser sempre uma pessoa humana singular, biológica ou física, imediatamente ou mediamente. Tem de existir um elemento de conexão, sempre de natureza jurídica, entre o rendimento e a pessoa que permita concluir que esta o obteve ou auferiu.

A caracterização do sujeito passivo em IRS: o agregado unipessoal em que encontramos uma só pessoa e o agregado pluripessoal, normalmente constituído por pessoas casadas e não separadas judicialmente de pessoas e bens e os dependentes a seu cargo; pelas pessoas que vivem em união de facto e os dependentes a seu cargo; os cônjuges que aderem ao método da tributação separada e os dependentes a seu cargo.”²⁴

²² Pereira, Paula Rosado, *Convenções sobre Dupla Tributação no Atual Direito Fiscal Internacional*, 2021, Almedina, página 79.

²³ Dourado, Ana Paula, *Direito Fiscal*, Almedina, 5ª edição, 2020, página 419.

²⁴ Faustino, Manuel, *Fiscalidade, Teoria Fiscal e Tributação Interna*, Almedina, 2024, página 155.

A nível subjetivo, o IRS é considerado como um imposto pessoal por ser configurado através de especificidades dos sujeitos passivos. Alguns aspetos que são tidos em conta são a possibilidade de se poder optar pelo exercício de tributação conjunta ou separada, na circunstância de serem cônjuges ou unidos de facto; o facto do agregado familiar ser considerado para efeitos de retenção na fonte nos casos dos rendimentos terem origem no trabalho dependente e pensões, tal como para efeitos de deduções de coleta; no caso do sujeito passivo ter uma deficiência, existir uma previsão nas deduções à coleta, tal como outras deduções sobre despesas essenciais do contribuinte ou do agregado familiar.

As despesas consideradas essenciais recaem sobre saúde, formação e educação, pensões de alimentos, apoio domiciliário e lares para pessoas idosas ou com deficiência.

O centro de imputação dos rendimentos que serão objeto de imposto denomina-se como unidade fiscal. A unidade fiscal funciona como meio de agregação de todos os rendimentos, tornando-os no rendimento global que será o objeto do imposto. No entanto, a unidade fiscal não se qualifica como o sujeito passivo do imposto.

Por opção do legislador fiscal, existe um favorecimento da família sobre o indivíduo, ao observarmos o tratamento dado aos agregados familiares compostos com dependentes e sem dependentes. Para além deste facto, o conceito de tributação conjunta foi alargado para englobar a união de facto, e não só os agregados familiares constituídos por casamento.

O critério principal estabelecido na lei, para se observar um agregado familiar, é a dependência jurídica, que na maioria dos casos está associada a uma dependência económica. A dependência económica, enquanto critério acessório, assume maior relevância após se alcançar a maioridade, observando-se a sua importância no facto do legislador permitir que dependentes até ao limite de idade de 25 anos, desde que sejam estudantes e não auferam rendimentos relevantes, possam permanecer no agregado familiar.

Uma pessoa não pode pertencer a mais que um agregado familiar. Um agregado familiar pode ser composto por uma pessoa (agregado familiar unipessoal) ou por várias (agregado familiar pluripessoal). Os agregados familiares pluripessoais apresentam várias modalidades, consoante as dinâmicas familiares apresentadas.

Segundo o CIRS, podemos considerar três conceitos distintos de dependentes:

- Filhos (de sangue, adotados ou enteados) que sejam menores não emancipados ou afilhados civis. Esta ideia baseia-se na incapacidade jurídica de exercício de menores, que é suprida pela representação parental à luz da Lei;
- Dependentes por presunção de dependência económica – nestes casos, não se tratando de menores com incapacidade de exercício, observamos a situação em que maiores com plenas capacidades não possuem capacidade económica para viverem sozinhos;
- Ascendentes e colaterais até ao terceiro grau, pelo facto de se encontrarem dependentes economicamente e em regime de coabitação, observável só em determinadas condições.

“O IRS é um imposto pessoal com finalidades retributivas, pelo que o parâmetro de comparação deve ser a capacidade contributiva individual e não a tributação conjunta dos cônjuges. O apuramento individual do IRS é assim a opção correta e foi recomendada pela Comissão de Reforma do IRS de 2014. Todavia, o legislador acabou por permitir a opção pela tributação conjunta aos casos em que há agregado familiar. Neste caso específico, o imposto é devido pela soma dos rendimentos das pessoas que constituem o agregado familiar, considerando-se como sujeitos passivos aqueles a quem incumbe a sua direção.”²⁵

Cumpramos ainda definir o elemento objetivo da incidência do IRS. Os rendimentos a tributar encontram-se distribuídos por várias categorias, que cumulam no final no rendimento total que será a qualidade material do elemento objetivo. Após as deduções específicas e de perdas contabilizadas perante o rendimento líquido total, encontramos o rendimento coletável.

Esta escolha do legislador permite o diferente tratamento do rendimento consoante a sua origem.

O IRS não se apresenta como um imposto unitário, na medida que uma tributação unitária significaria um tratamento semelhante sobre todo o rendimento. O IRS é um imposto único, que tributa todos os rendimentos, mas podemos admitir que tem uma

²⁵ Dourado, Ana Paula, *Direito Fiscal*, Almedina, 5ª edição, 2020, página 419.

natureza semi-dual por tratar de todo o rendimento da mesma forma, distinguindo segundo o tipo ou a fonte de origem.

Segundo, Paula Rosado Pereira²⁶, quanto ao tema de tributação de sujeitos passivos, existem duas figuras diferentes, baseados em valores distintos, que são:

- Tributação por via do englobamento obrigatório – os rendimentos líquidos das diversas categorias são adicionados para determinar um rendimento global. A este aplica-se as taxas gerais progressivas, previstas no artigo 68.º do CIRS. Consideramos benefícios como o quociente conjugal e as deduções à coleta. Os rendimentos sujeitos a este regime são os rendimentos do trabalho dependente, rendimentos empresariais e profissionais a título singular, mais-valias imobiliárias e pensões, quando auferidos por contribuintes residentes;
- Tributação por retenção na fonte às taxas liberatórias previstas pelo artigo 71.º e a tributação mediante a aplicação das taxas especiais de tributação autónoma, do artigo 72.º do CIRS. A estes rendimentos é aplicada a taxa de 28%, demonstrando uma tributação proporcional. Esta tributação baseia-se em características reais, não sendo considerados elementos personalizados ou deduções à coleta.

Em reflexão da ideia de igualdade horizontal apresentada anteriormente, podemos conceber que a semi-dualização do IRS não respeita esta, na medida que contribuintes com o mesmo valor de rendimento líquido, podem estar sujeitos a tributação distinta.

Quando refletimos na existência desta semi-dualização, compreendemos que a sua origem se baseia na conciliação dos princípios da igualdade e da capacidade contributiva com o princípio da praticabilidade. Segundo a autora citada, “o princípio da praticabilidade implica que se assegure ao sistema fiscal alguma competitividade em termos internacionais, especialmente no que diz respeito aos tipos de rendimentos mais facilmente deslocáveis, (...)”²⁷

Por força da globalização e da competitividade da economia, como se verifica uma maior facilidade em deslocar capitais, as taxas sobre rendimentos provenientes de capitais e mais-valias imobiliárias devem ser mais baixas. A aplicação destas taxas

²⁶ Pereira, Paula Rosado, *Perspetivas Brasileira e Portuguesa sobre o Princípio da Universalidade na Tributação do Rendimento*, RJLB, Ano 6 (2020), nº 4, páginas 2285 e 2286.

²⁷ Idem.

encontra-se fora do enquadramento proporcionado pela aplicação do princípio da capacidade contributiva, mas tal é justificado com o princípio da praticabilidade.

As categorias do IRS são:

- Categoria A – rendimentos do trabalho dependente;
- Categoria B – rendimentos empresariais e profissionais;
- Categoria E – rendimentos de capitais;
- Categoria F – rendimentos prediais;
- Categoria G – incrementos patrimoniais;
- Categoria H – pensões.

“As categorias parecem obedecer ao critério da fonte, sendo que cinco se referem a fontes de carácter permanente e continuado de rendimentos. Trabalho e capital, mobiliário ou imobiliário, ou a reunião dos dois fatores, são, em síntese conclusiva, as fontes preponderantes de rendimentos tributáveis em IRS. É por razões de análise, de possibilidade de discriminações qualitativas de rendimentos e de aplicação de diferentes processos de cobrança antecipada do imposto, que se costuma justificar a tipificação dos rendimentos por categorias.”²⁸

Como já explicado, em consideração de todos os rendimentos obtidos será observado um rendimento global, sobre o qual podem ser feitas deduções específicas, como:

- Artigo 25.º, do CIRS – Categoria A:
 1. As deduções sobre os rendimentos brutos podem ocorrer até aos limites:
 - a) 8,54 vezes o valor do IAS – ou seja, 4104 euros anuais;
 - b) Se por sentença judicial ou acordo judicialmente homologado, for decretada o pagamento de indemnização pelo trabalhador à entidade patronal, no caso de não se observar o aviso prévio na situação de rescisão unilateral do contrato individual de trabalho, ou se a indemnização não tiver valor superior à remuneração de base correspondente ao aviso prévio;

²⁸ Faustino, Manuel, *Fiscalidade, Teoria Fiscal e Tributação Interna*, Almedina, 2024, página 183

- c) As quotizações sindicais, na parte em que não constituam contrapartida de benefícios de saúde, educação, apoio à terceira idade, habitação, seguros ou segurança social e desde que não excedam, em relação a cada sujeito passivo, 1 % do rendimento bruto desta categoria, sendo acrescidas de 100 %;
 2. Se, porém, as contribuições obrigatórias para regimes de proteção social e para subsistemas legais de saúde excederem o limite fixado na alínea a) do número anterior, aquela dedução é pelo montante total dessas contribuições;
 3. A dedução prevista na alínea a) do n.º 1 pode ser elevada até 75% de 12 vezes o valor do IAS desde que a diferença resulte de quotizações para ordens profissionais suportadas pelo próprio sujeito passivo e indispensáveis ao exercício da respetiva atividade desenvolvida exclusivamente por conta de outrem.
- Artigo 28.º, n.º 1, do CIRS – Categoria B
 1. A determinação dos rendimentos empresariais e profissionais, salvo no caso da imputação prevista no artigo 20.º, faz-se:
 - a) Com base na aplicação das regras decorrentes do regime simplificado;
 - b) Com base na contabilidade.
 - Artigo 40.ºA, n.º 1 do CIRS – Categoria E:
 1. Os lucros devidos por pessoas coletivas sujeitas e não isentas do IRC são, no caso de opção pelo englobamento, considerados em apenas 50 % do seu valor.
 - Artigo 41.º, do CIRS – Categoria F
 1. Aos rendimentos brutos referidos no artigo 8.º deduzem-se, relativamente a cada prédio ou parte de prédio, todos os gastos efetivamente suportados e pagos pelo sujeito passivo para obter ou garantir tais rendimentos, incluindo os seguros de renda, com exceção dos gastos de natureza financeira, dos relativos a depreciações e dos relativos a mobiliário, eletrodomésticos e

artigos de conforto ou decoração, bem como do adicional ao imposto municipal sobre imóveis.

2. No caso de fração autónoma de prédio em regime de propriedade horizontal, são dedutíveis, relativamente a cada fração ou parte de fração, outros encargos que, nos termos da lei, o condómino deva obrigatoriamente suportar e que sejam efetivamente pagos pelo sujeito passivo.
 3. Caso o sujeito passivo detenha mais do que uma fração autónoma do mesmo prédio em regime de propriedade horizontal, os encargos referidos no número anterior são imputados de acordo com a percentagem atribuída a cada fração ou parte de fração no título constitutivo da propriedade horizontal.
 4. Caso o sujeito passivo arrende parte de prédio suscetível de utilização independente, os encargos referidos no número anterior são imputados de acordo com o respetivo valor patrimonial tributário ou, na falta deste, na proporção da área utilizável de tal parte na área total utilizável do prédio.
 5. O imposto municipal sobre imóveis e o imposto do selo, pagos em determinado ano, apenas são dedutíveis quando respeitem a prédio ou parte de prédio cujo rendimento seja objeto de tributação nesse ano fiscal.
 6. Na sublocação, a diferença entre a renda recebida pelo sublocador e a renda paga por este não beneficia de qualquer dedução.
 7. Podem ainda ser deduzidos gastos suportados e pagos nos 24 meses anteriores ao início do arrendamento relativos a obras de conservação e manutenção do prédio, desde que, entretanto, o imóvel não tenha sido utilizado para outro fim que não o arrendamento.
- Artigo 42.º do CIRS – Categoria G: Sem prejuízo do disposto relativamente às mais-valias, não são feitas quaisquer deduções aos restantes rendimentos qualificados como incrementos patrimoniais;

- Artigo 53.º, do CIRS
 1. Aos rendimentos brutos da categoria H de valor anual igual ou inferior ao previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 25.º deduz-se, até à sua concorrência, a totalidade do seu quantitativo por cada titular que os tenha auferido.
 2. Se o rendimento anual, por titular, for superior ao valor referido no número anterior, a dedução é igual ao montante nele fixado.
 3. Aos rendimentos brutos da categoria H são ainda deduzidas:
 - a) As quotizações sindicais, na parte em que não constituam contrapartida de benefícios relativos à saúde, educação, apoio à terceira idade, habitação, seguros ou segurança social e desde que não excedam, em relação a cada sujeito passivo, 1 % do rendimento bruto desta categoria, sendo acrescidas em 100 %;
 - b) As contribuições obrigatórias para regimes de proteção social e para subsistemas legais de saúde, na parte que exceda o montante da dedução prevista no n.º 1.

Com estas deduções, chegamos ao rendimento coletável, ao qual vamos aplicar as taxas gerais do artigo 68.º do CIRS e, na circunstância do rendimento for superior a 80 mil euros, será ainda aplicada uma taxa adicional de solidariedade, e no final chegamos à coleta.

Segundo o artigo 69.º, n.º 1, do CIRS, como se trata de sujeitos passivos casados e não separados judicialmente de pessoas e bens ou unidos de facto, e por haver a opção de tributação conjunta, as taxas a aplicar ao rendimento coletável têm de ser divididas por dois.

Para se apurar a coleta do IRS, as taxas fixas aplicam-se ao quociente do rendimento coletável e multiplicam-se por dois. Ainda é possível adicionar um imposto relativo às taxas especiais, segundo o artigo 72.º do CIRS.

Para calcularmos a coleta, seguimos as regras previstas no artigo 68.º, n.º 2, do CIRS, que demonstra que o rendimento coletável, quando superior a 7479 euros, deverá ser dividido em duas partes, de modo:

- Uma será igual ao limite do maior escalão em que se enquadrar, aplicando-se a taxa da Coluna B;

- Outra será igual ao excedente e deverá ser aplicada a taxa da Coluna A correspondente ao escalão superior.

Como previsto no artigo 78.º, do CIRS, podemos aplicar deduções à coleta, de modo a obter a coleta líquida.

“Artigo 78.º

Deduções à coleta

1 - À coleta são efetuadas, nos termos dos artigos subsequentes, as seguintes deduções relativas: a) Aos dependentes do agregado familiar e aos ascendentes que vivam em comunhão de habitação com o sujeito passivo; b) Às despesas gerais familiares; c) Às despesas de saúde e com seguros de saúde; d) Às despesas de educação e formação; e) Aos encargos com imóveis; f) Às importâncias respeitantes a pensões de alimentos; g) À exigência de fatura; h) Aos encargos com lares; i) Às pessoas com deficiência; j) À dupla tributação internacional; k) Aos benefícios fiscais. l) Ao adicional ao imposto municipal sobre imóveis, nos termos do artigo 135.º-I do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis. m) Aos encargos com retribuição pela prestação de trabalho doméstico.”²⁹

Quanto às deduções dos dependentes e ascendentes, encontramos resposta no artigo 78.ºA:

1. À coleta devida pelos sujeitos passivos residentes em território português e até ao seu montante são deduzidos:
 - a) Por cada dependente o montante fixo de 600 euros, salvo o disposto na alínea b);
 - b) Quando o acordo de regulação do exercício das responsabilidades parentais estabeleça a responsabilidade conjunta e a residência alternada do menor, é deduzido o montante fixo de 300 euros à coleta de cada sujeito passivo com responsabilidades parentais sendo ainda de observar o disposto no n.º 9 do artigo 22.º;

²⁹ Artigo 78.º, *Deduções à coleta*, Código de Imposto sobre Pessoas Singulares.

- c) Por cada ascendente que viva efetivamente em comunhão de habitação com o sujeito passivo, desde que aquele não aufera rendimento superior à pensão mínima do regime geral, o montante fixo de 525 euros.

As deduções de despesas gerais familiares encontram-se previstas no artigo 78.ºB, demonstrando que é dedutível o montante correspondente a 35% do valor suportado por qualquer membro do agregado familiar, com o limite global de 250 euros sobre cada sujeito passivo, consoante faturas demonstradas.

No artigo 78.ºC encontramos a previsão das deduções por despesas de saúde, que correspondem a 15% do valor suportado por qualquer membro do agregado familiar, até ao limite de 1000 euros.

As deduções por despesas de formação e educação estão acomodadas pelo artigo 78.ºD, segundo o qual é dedutível um montante correspondente a 30% do valor suportado por qualquer membro do agregado familiar, incluindo formação profissional, com o limite global de 800 euros.

Quanto às deduções por encargos com imóveis, observa-se a previsão no artigo 78.ºE, de que é dedutível um montante correspondente a 15 % do valor suportado por qualquer membro do agregado familiar com as importâncias estabelecidas nas alíneas a) a d), do artigo citado.

No artigo 78.ºF encontramos as deduções por exigência de fatura, segundo o qual é dedutível um montante correspondente a 15 % do IVA suportado por qualquer membro do agregado familiar, com o limite global de 250 euros.

Existem deduções quanto às importâncias respeitantes a pensões de alimentos, desde que comprovadas e não reembolsadas, até 20%, que provenha de uma obrigação por sentença judicial ou por acordo homologado.

Segundo o artigo 84.º, sobre os encargos com lares é dedutível um montante correspondente a 25% do valor suportado a título de encargos com lares com o limite global de 403,75 euros.

Encontra-se previsto a possibilidade de deduções relativa as pessoas com deficiência no ornamento jurídico português, no artigo 87.º, do CIRS.

Segundo o mesmo, são dedutíveis por cada sujeito passivo com deficiência uma importância correspondente a quatro vezes o valor do IAS e por cada dependente com deficiência, bem como por cada ascendente com deficiência que esteja nas condições da alínea b) do n.º 1 do artigo 78.º-A, uma importância igual a 2,5 vezes o valor do IAS, tal como 30% da totalidade das despesas efetuadas com educação e a reabilitação do sujeito passivo ou de dependentes com deficiência e ainda 25% do total de prémios sobre seguros de vida e contribuições pagas a associações mutualistas que garantam exclusivamente os riscos de morte, invalidez ou reforma por velhice.

São consideradas pessoas com deficiência quem possua um grau de incapacidade igual ou superior a 60%.

Os sujeitos passivos que possuam rendimentos de diferentes categorias obtidos no estrangeiro têm direito a solicitar a resolução por dupla tributação jurídica internacional, como demonstração de não pagar IRS como os restantes contribuintes.

Ainda temos o fator de ser eliminada a tributação em casos de se verificar dupla tributação. Segundo o n.º 6 do artigo 22.º, nos casos de englobamento, temos de considerar até ao limite da parte da coleta proporcional a esses rendimentos líquidos o que já tiver sido pago no estrangeiro e a fração da coleta do IRS, calculada antes da dedução, que possa ser paga no país de origem.

Vamos alcançar o imposto apurado após termos subtraído as retenções na fonte que possam ter ocorrido ao longo do ano e os pagamentos feitos segundo o rendimento auferido na Categoria B à coleta líquida. Se a soma das retenções e dos pagamentos for superior à coleta líquida, haverá reembolso do imposto e caso seja inferior, terá de se pagar um montante adicional de imposto.

Não há lugar a cobrança ou reembolso quando a importância seja inferior a 25 euros ou o montante a restituir seja inferior a 10 euros.

2.2 A situação dos não residentes

O regime de não residentes surgiu em 2009, devido à crise económica que se sentia em Portugal, e como forma de atrair investimento estrangeiro, através de um regime apelativo para HNWI (High Net-worth individuals). Quem usufruir deste regime não irá ser tributado segundo as mesmas regras que os restantes residentes.

O regime pode ser acedido por pessoas que se tenham tornado residentes em Portugal, desde que não o tenham sido nos últimos cinco anos, e quando inscritos, a pessoa beneficia do regime pelo período de dez anos, a contar do ano em que se torna residente. Segundo o artigo 16.º, do CIRS, se porventura a pessoa deixar de poder usufruir do regime, por já não ser residente, poderá retomar o gozo do tempo que lhe restar, quando voltar a ser residente.

Quanto à tributação, esta distingue-se segundo a origem dos rendimentos – se for Portugal ou de fora do país.

Se obtidos em Portugal, os rendimentos classificados nas Categorias A e B, do IRS, quando tenham origem em atividades de natureza científica, artística ou técnica, e sejam consideradas de elevado valor acrescentado, são tributadas na taxa de 20%, através da retenção na fonte. No entanto, os sujeitos económicos também podem optar pelo englobamento e serem tributados segundo as taxas progressivas do artigo 68.º.

Os restantes rendimentos, com a exceção dos rendimentos de Categoria A e B, de elevado valor acrescentado, estão sujeitos ao englobamento e são tributados segundo as taxas progressivas do artigo 68.º.

Quando provenientes do estrangeiro, pode ocorrer uma isenção de tributação, desde que:

- Na Categoria A, se forem tributados no Estado contratante, com base no Acordo de Dupla Tributação que tenha sido celebrado entre este Estado e Portugal; e se não existir um Acordo de Dupla Tributação, desde que sejam tributados no outro Estado.
- Na Categoria B, se forem tributados no Estado fonte, baseando-se num Acordo de Dupla Tributação celebrado entre Portugal e este Estado; e se poderem ser tributados no Estado fonte, com base na CMOCDE, quando não exista um Acordo de Dupla Tributação celebrado com Portugal e o Estado fonte, se este Estado não se encontrar na lista presente na Portaria nº 345-A/2016.
- As Categorias E, F e G apresentam critérios semelhantes à Categoria B.
- Na Categoria H, quando as pensões não tenham origem em contribuições, que permitam uma dedução específica, sempre que sejam tributados pelo Estado fonte, segundo o Acordo de Dupla Tributação celebrado com Portugal.

Nenhum destes rendimentos pode ser considerado como obtido em território português, porque se isso acontecer, já não se pode ter acesso ao regime de isenção.

O que podemos concluir é que existe uma tributação efetiva na Categoria A e uma possível tributação nas Categorias B, E, F ou G. A Categoria H prevê uma isenção mais alargada, demonstrando um dos principais objetivos a alcançar com o regime dos RNH, que é atrair reformados a Portugal, por terem uma certa facilidade na mudança de país ao já não exercerem uma atividade profissional.

Como forma de eliminar a dupla tributação internacional, Portugal adotou o método de isenção, mas não de forma integral – segundo o artigo 81.º, do CIRS, os rendimentos isentos são considerados de modo a conseguir alcançar as taxas a aplicar aos restantes rendimentos. A isenção aqui apresenta-se como uma isenção com progressividade, como consta no n.º 9, do artigo citado.

O regime dos RNH sofreu grandes alterações com a Lei de Orçamento de Estado de 2024, segundo a qual ficaram excluídos muitos beneficiários do regime. No entanto, foi considerada a criação de um regime transitório de modo a conseguir respeitar as expectativas dos mesmos residentes. As medidas transitórias são específicas para quem tenha iniciado o processo de imigração antes de 31 de dezembro de 2024 e que não tenha sido considerado residente fiscal em Portugal, nos 5 anos anteriores ao pedido deste estatuto.

Neste sentido, tem de permanecer em Portugal por mais de 183 dias ou ter comprado ou arrendado um imóvel.

Para além disso, para se tornar residente fiscal, pode declarar um dos elementos elencados:

- a. Promessa ou contrato de trabalho, promessa ou acordo de destacamento celebrado até 31 de dezembro de 2023, cujo exercício das funções deva ocorrer em território nacional;
- b. Contrato de arrendamento ou outro contrato que conceda o uso ou a posse de imóvel em território português celebrado até 10 de outubro de 2023;

- c. Contrato de reserva ou contrato-promessa de aquisição de direito real sobre imóvel em território português celebrado até 10 de outubro de 2023;
- d. Matrícula ou inscrição para os dependentes, em estabelecimento de ensino domiciliado em território português, completada até 10 de outubro de 2023;
- e. Visto de residência ou autorização de residência válidos até 31 de dezembro de 2023;
- f. Procedimento, iniciado até 31 de dezembro de 2023, de concessão de visto de residência ou de autorização de residência, junto das entidades competentes, de acordo com a legislação em vigor aplicável em matéria de imigração, designadamente através do pedido de agendamento ou efetivo agendamento para submissão do pedido de concessão do visto de residência ou autorização de residência ou, ainda, através da submissão do pedido para a concessão do visto de residência ou autorização de residência;
- g. Seja membro do agregado familiar dos sujeitos passivos referidos nas alíneas anteriores.

Há que refletir que esta alteração afetará mais os reformados que pretendessem estabelecer-se em Portugal, do que os investidores, porque os últimos podem continuar a investir no país com uma residência fiscal diferente. O maior impacto a ser sentido será pelos trabalhadores dependentes, que poderão ver os seus rendimentos provenientes do trabalho a serem tributados em taxas superiores a 20%.

Quanto ao enquadramento deste regime, no artigo 104.º da CRP, pensamos não existir alguma inconstitucionalidade por consideramos a mesma lógica que consubstancia a taxa fixa proposta. Quando se aplica uma taxa fixa, não se demonstra desrespeito pela inconstitucionalidade, na medida que o montante a pagar aumenta consoante o rendimento disponível, demonstrando uma progressividade posterior no pagamento do imposto.

Este tópico implica a ponderação das diferenças entre o regime aplicável a não residentes e o regime aplicado aos residentes em território português. Como demonstrado, o regime dos residentes não habituais configura-se como um regime de

benefícios fiscais, na medida que consagra a potencial isenção de pagamento do imposto em Portugal.

Por outro lado, como já provado anteriormente, o regime aplicado aos residentes pressupõe a existência de escalões progressivos de pagamento do imposto, prevendo a isenção de pagamento por quem se encontrar no limiar do considerado mínimo de existência.

Se considerarmos que no máximo um não residente paga a taxa de 20%, temos de comparar com a situação do residente que paga no máximo 48% de imposto, demonstrando uma discrepância de mais de metade. Neste sentido, um residente encontra-se prejudicado ao pagar muito mais que o não residente, mesmo que ambos possam usufruir dos mesmos bens e serviços públicos.

Quando comparamos com a população alvo do regime de residentes não habituais, concluímos que são pensionistas de outros países e profissionais no exercício de atividades com elevado valor acrescentado, tal como demonstrado por um artigo da Ordem dos Contabilistas Certificados, que na sua generalidade tem acesso a remunerações muito superiores aos rendimentos dos portugueses.

Na Portaria 230/2019, de 23 de julho observam-se exemplos de profissionais que exerçam atividades de elevado valor acrescentado, que demonstram receber uma remuneração superior à média portuguesa – em 2024, um salário médio era de 1602 euros. Este salário determinaria o pagamento da taxa de 32%, demonstrando que um residente pagaria um valor de imposto superior ao não residente.

Podemos argumentar que esta realidade contradiz o princípio de igualdade, demonstrando um favorecimento sobre investimento de origem estrangeira, por colocar os residentes numa posição mais desfavorável.

2.3 Situação Fiscal em Portugal

Como sabemos, vivemos tempos complicados a nível de política internacional, com conflitos de natureza variada, que afetam Portugal no sentido de desaceleração da procura externa e aumento da inflação. Podemos definir inflação como aumento generalizado e persistente dos preços, de bens e serviços, e terá sido provocada pelo aumento de preços de energia, como sugerido pela Comissão Europeia, e perturbações nas cadeias de abastecimento, ideia preconizada num estudo do Conselho Económico e

Social.³⁰ No mesmo relatório é considerada a maior perturbação na economia portuguesa e o impacto no investimento estrangeiro.

Por outro lado, podemos argumentar que as previsões indicam um crescimento económico estável. Segundo o Banco de Portugal, as projeções sobre a economia portuguesa para os anos de 2024 a 2026 apontam para um crescimento entre 2% a 2.3%, superiores ao crescimento previsto na zona euro. A agência de notícias britânica Reuters corrobora o facto demonstrando a previsão do crescimento de 1,7% em 2024; 2,2% em 2025 e em 2026.

No entanto, Portugal permanece com uma das maiores taxas de esforço da Europa e com uma taxa de emigração elevada – mais de 30% do rendimento das famílias é adstrito à habitação. Segundo dados publicados pela Eurostat, Portugal é o oitavo país da U.E com mais famílias em dificuldades em pagar a renda, e segundo um artigo publicado pelo portal Idealista, no arrendamento a taxa de esforço chega aos 82%.

Os salários médios em Portugal permanecem abaixo da média europeia, considerando setores especializados, como demonstrado através de um artigo de 2024, da plataforma Euronews, que revela que dezassete países se encontram numa situação semelhante.

Ainda se verifica uma elevada migração de juventude, como considerado no artigo do Jornal Expresso – Portugal tem a taxa de emigração mais elevada da Europa.

A história mantém-se e as questões ficam por esclarecer - não há resposta para a qualidade de vida desejada e que se pode encontrar em outros países europeus.

O termo custo de vida é conhecido, e se oferecermos uma definição possível, será o montante necessário a cobrir despesas básicas, como padrão económico a determinar a qualidade de vida. Por qualidade de vida, podemos assim definir como a situação em que a pessoa se encontra para cobrir os gastos mais básicos e ainda possuir dinheiro disponível.

Segundo vários meios de notícias e sites de estatísticas, como o Jornal Expresso, o Jornal de Notícias, Eurostat ou OCDE, compreendemos que o custo de vida em Portugal aumentou, mas que o salário mínimo não acompanhou este crescimento. O salário

³⁰ Crespo, Nuno; Fernandes Sandra; Gaspar, Carlos; Reis. Bruno; *Estudo sobre o impacto na economia portuguesa das alterações geopolíticas em curso*, Relatório, Julho 2023, Centro de investigação do Conselho Económico e Social.

mínimo em Portugal demonstra-se ineficaz a responder às necessidades individuais, num clima cada vez mais precário.

Por outro lado, a evasão fiscal permanece elevada, e um dos principais motivos será as taxas agressivas aplicadas em sede de IRS. Segundo um artigo de 2022, do Jornal Observador, é apresentada uma estimativa oferecida pelo economista Richard Murphy de que ocorreram perdas de 12 mil milhões por evasão fiscal, em 2015.

A proposta de aplicação de uma taxa única entende-se com o objetivo de contrapor estas dificuldades – assegurar uma melhor qualidade de vida à classe mais baixa e salvaguardar que a classe mais alta não tenha de recorrer a planeamentos fiscais agressivos.

3. Direito comparado

3.1 Ornamentos jurídicos com taxas progressivas

Há semelhança de Portugal, verificamos muitos países com um sistema tributário em que relevam as taxas progressivas, aplicados em impostos sobre o rendimento. No seu total, no ano de 2025, cerca de 45 países europeus adotam taxas progressivas em algum aspeto do seu sistema tributário, com ênfase no imposto sobre o rendimento.

Neste capítulo, para efeitos de direito comparado, iremos refletir nos ornamentos jurídicos que tenham também taxas progressivas para compreender a viabilidade de alteração do regime em Portugal, e se uma flat tax será uma melhor opção que a aplicação de taxas progressivas.

Os ornamentos jurídicos escolhidos encontram-se na Europa, por apresentarem suficientes semelhanças com Portugal, a nível histórico, jurídico e administrativo. Dois dos países escolhidos pertencem à União Europeia, facto que não temos como relevante, porque a U.E não decidiu sobre impostos diretos ou sobre o regime aplicável escolhido pelos ornamentos jurídicos.

Segundo o artigo 165.º da CRP, o regime dos impostos pertence à reserva relativa da competência legislativa da Assembleia, determinando que este regime deve ser decidido por órgãos legislativos nacionais.

Os ornamentos jurídicos a analisar são:

- Reino Unido
- Espanha
- Alemanha

Vamos começar por definir o contexto económico de cada país e o seu critério de seleção, tal como a análise do sistema tributário e a estrutura do imposto sobre o rendimento. Para alcançar estas conclusões, vamos demonstrar a diferença entre as taxas mais baixas e mais elevadas, do imposto sobre o rendimento, e o PIB como índice de riqueza dos países – comparando estes com Portugal.

3.1.1 Reino Unido

O Reino Unido constitui-se com o Tratado de União de 1707, celebrado entre Inglaterra e Escócia, e sempre foi uma economia liberal, demonstrando como características principais a livre iniciativa e a concorrência leal, com uma mínima intervenção do Estado. A ideologia económica apresentada foi fortemente defendida por Adam Smith, David Ricardo e, mais tarde, Milton Friedman.

O sistema tributário do Reino Unido é considerado dos mais antigos da Europa, e ao longo da sua vasta história, foi sofrendo alterações. Uma das alterações mais importantes ocorreu com o Brexit, de modo a manter a competitividade da economia britânica.

Este pode ser caracterizado como um sistema centralizado, que possui um certo nível de progressividade, com consideração de incentivos fiscais, como deduções ou outros benefícios. De forma geral, tanto na qualidade dos impostos como na sua caracterização, o sistema é semelhante ao sistema português.

O primeiro imposto sobre a renda foi criado em 1799, com fundamento nas Guerras Napoleónicas, evoluindo no século XIX para englobar categorias mais variadas de rendimentos como salários, investimentos, pensões, e rendas de propriedades.

Citamos aqui algumas perspetivas sobre o sistema tributário britânico.

“Quais são os fatores que determinam a incidência de um imposto em particular? Podemos admitir dois princípios. Em primeiro lugar, a incidência formal de um imposto é, de forma geral, irrelevante para a sua incidência efetiva. Na prática faz pouca diferença, no caso do imposto sobre o tabaco, se este é aplicado sobre importadores, grossistas, fabricantes, retalhistas ou aos fumadores individuais; a decisão sensata é impor a obrigação legal no ponto em que o imposto possa ser cobrado de forma mais barata e conveniente. Em Segundo lugar, quanto mais difícil for para alguém substituir a atividade sujeita a tributação por outras, maior será a parte da incidência do imposto que terá de suportar.”³¹

“O imposto sobre o rendimento e as contribuições para a Segurança Social são pilares do sistema fiscal, representando 42% das receitas atuais. (...) Em 1975, a combinação

³¹ Kay, J. A. and King, M. A. *The British Tax Reform*, 5th Edition, 1990, Oxford University Press, Page 8 – Tradução da autora.

dos dois teria sido de 30%. Já por 1990 o valor tinha caído para 25% e em 2019 encontrava-se como 18%. Se os impostos fossem apenas tão elevados como em 1990, atualmente os contribuintes pagariam mais 1800 libras do que pagam segundo a tabela de 2019. E se olharmos apenas para o imposto sobre o rendimento, a queda foi ainda mais acentuada.”³²

Atualmente, o imposto sobre o rendimento (Income Tax) apresenta-se de forma semelhante ao imposto sobre o rendimento português (IRS), de modo que considera as mesmas fontes de rendimento que são consideradas nas categorias do IRS, com exceção da categoria que prevê a tributação das mais-valias, pois no sistema britânico estas são tributadas por um imposto específico. As principais diferenças é que no Reino Unido não existe tributação conjunta e que há uma isenção no patamar inferior considerado pelo imposto.

As taxas do imposto sobre o rendimento (Income Tax) apresentam uma variação de uma isenção total até ao montante de 12570 libras para o máximo de 45% aplicado a montantes superiores a 125 140 libras.

Em 2024, o Reino Unido apresentou um PIB de 3.315,88 mil milhões de euros.

3.1.2 Alemanha

Apesar da Alemanha ter uma existência mais curta que comparativamente a do Reino Unido, cumpre analisar o seu sistema tributário por ser considerada uma das economias mais desenvolvidas da Europa, segundo a base de dados de Trading Economics.

Com a sua fundação em 1871, através de um ato de proclamação por Otto Bismarck, verificou-se a necessidade de ter uma economia mais protecionista, por se observar a necessidade de transição de uma economia agrária para uma agricultura industrial.

O sistema tributário assenta num modelo federal e descentralizado, permanecendo o caso até aos dias de hoje, sendo que a cooperação entre o Estado Federal e os restantes estados (Länder) só ocorreu com grandes reformas legislativas, no fim de Segunda Guerra Mundial. Há que recordar que nesta altura a Alemanha ficou fraturada entre a República Federal da Alemanha e a República Democrática Alemã.

Apresentamos exemplos de reformas que ocorreram no sistema tributário alemão.

³² Corlett, Adam, *The shifting shape of UK tax Charting the changing size and shape of the UK tax system*, November 2019, Resolution Foundation, page 28 – tradução da autora.

“A série de reformas do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares na Alemanha, que foram implementadas desde 1958, também contribuíram para a redução da carga fiscal média verdadeira da classe de rendimentos mais elevados. E a diferença média do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares entre 1958 e 2014 continua a aumentar e torna-se mais significativa à medida que o rendimento tributável cresce, (...). Por exemplo, um rendimento tributável de 160 000 euros (a preços de 2014) estava sujeito à taxa de imposto 37% em 2014, resultando num rendimento líquido de 101 039 euros; a taxa aplicável ao mesmo rendimento tributável em 1958 ascendia a 38%, o que levava a uma redução do rendimento líquido para 98 949 euros.

Todos estes factos sugerem que, em termos reais, o atual sistema de imposto sobre o rendimento das pessoas singulares na Alemanha torna os contribuintes de rendimentos elevados consideravelmente mais favorecidos quando comparados com a situação de 1958.”³³

“A estrutura básica do sistema fiscal alemão permaneceu constante após a Segunda Guerra Mundial. As principais fontes de receita fiscal são os impostos indiretos (...), bem como os impostos sobre o rendimento, incluindo os impostos sobre as empresas. Desde a década de 1960, a receita proveniente dos impostos sobre o rendimento aumentou, sobretudo através do imposto sobre os salários. (...)

Historicamente, as alterações mais significativas foram impulsionadas por transformações económicas e sociais, sobre as quais a política fiscal foi obrigada a reagir com ajustes graduais: uma evolução, não uma revolução.

As principais reformas fiscais incluem a substituição do imposto geral sobre as vendas pelo IVA no final da década de 1960, as reformas do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e das sociedades nos anos 1970, as reformas graduais do imposto sobre o rendimento entre 1996 e 2005, as reformas do imposto sobre as empresas em 2001 e 2008, e a expansão dos impostos sobre a energia até 2003.”³⁴

O facto da Alemanha funcionar segundo um modelo federal vai demonstrar diferenças com o sistema português, que só possui duas Regiões Autónomas quando comparada

³³ Nam, Chang Woo and Zeiner, Christoph, *Effects of Bracket Creep and Tax Reform on Average Personal Income Tax Burden in Germany*, CESIFO WORKING PAPER NO. 5626 CATEGORY 1: PUBLIC FINANCE NOVEMBER 2015, page 10 – tradução da autora.

³⁴ Bach, Stefan, *100 years of the modern German tax system: Foundation, reforms, and challenges*, DIW Weekly Report, ISSN 2568-7697, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, 2019, Vol. 9, Iss. 46/48, pages 407-413 – tradução da autora.

com os 16 Estados que constituem a Alemanha. No caso de Portugal, este apresenta também um sistema mais centralizado que a Alemanha.

Da mesma maneira que o Reino Unido, consideram as mesmas fontes de rendimento que Portugal e incluem a isenção para o patamar mais baixo. De forma diferente do sistema tributário britânico e à semelhança de Portugal, consideram a possibilidade de tributação conjunta.

O imposto sobre o rendimento na Alemanha (Einkommensteuer) apareceu pela primeira vez em 1871, com a criação do Estado, de forma a substituir os impostos sobre a propriedade e comércio que se encontravam em vigor. Este imposto consagra taxas progressivas e semelhantes às taxas aplicáveis no Reino Unido – isenção até ao montante de 11 604 euros com a taxa máxima de 45% aplicável a montantes superiores a 277 825 euros.

Em 2024, o PIB da Alemanha era de 4 305,26 mil milhões de euros.

3.1.3 Espanha

Espanha é o país com mais semelhanças históricas a Portugal, por se encontrar geograficamente mais próximo. Com uma história complexa, o Reino de Espanha foi se consolidando com os anos, com marcos importantes em 1479, com a união entre Isabel I de Castela e Fernando II de Aragão e 1715 com a centralização do poder estatal.

A razão pela qual deve ser estudado o sistema tributário espanhol é porque Espanha é o estado mais próximo geograficamente de Portugal, mas extramente diferente. Espanha é governada como monarquia parlamentar, com um poder fortemente descentralizado pelo facto de possuir 17 comunidades autónomas que possuem muito poder a nível administrativo. Já Portugal por sua vez, trata-se de uma República semipresidencialista, com o poder administrativo centralizado e duas regiões autónomas com menor poder de decisão.

Ambos os Estados passaram um período ditatorial no século XX, e as suas Constituições retratam o final deste período, ao serem contemporâneas – a Constituição da República Portuguesa tem origem em 1976 e Constituição de Espanha (Constitución Española) surgiu em 1978.

A primeira tentativa de aplicar um imposto sobre a renda, em Espanha, data para 1900, mas sem sucesso efetivo, voltando a surgir em 1932 com a reforma tributária de 1932.

Segundo Sánchez-Lissen, “como veremos, durante a década de 1948-1958, Fuentes analisou o conteúdo e as consequências para Espanha das reformas fiscais aplicadas, com a publicação de diferentes artigos em revistas académicas e o aparecimento do seu primeiro manual em 1958: *Sistema Fiscal Espanhol e Comparado*, escrito com César Albiñana. Publicou também diversos artigos no diário *Arriba*, juntamente com outros membros do chamado «grupo», formado por recém-licenciados em Economia provenientes das primeiras promoções da Faculdade de Ciências Políticas e Económicas, criada em Madrid em 1943, que deu origem a uma campanha crítica em defesa da manutenção em Espanha da então vigente Contribuição sobre o Rendimento.”³⁵

Sobre o tema de reformas fiscais, Juan Hernández Andreu deu a seguinte perspetiva: “A reforma de 1977, que estabeleceu o IRS em Espanha, foi realizada de acordo com duas abordagens analíticas. Uma, a normativa neoclássica e keynesiana, de estilo anglo-saxónico, que Fuentes Quintana denomina “purista” (Musgrave e Feldstein); e a segunda, a abordagem positivista, própria da teoria da *Public Choice* de James Buchanan, que Fuentes Quintana atribui a Wicksell e designa de “mercado político

A primeira corresponde à alternativa teórica bem conhecida pelos fazendistas espanhóis do século XX e que serviu como referência e objetivo para avançar em matéria de maior equidade tributária, pelo menos desde 1911, com a tentativa notável de Jaime Carner (1932) durante a Segunda República. (...) A segunda obedece à trajetória histórica multissecular da ordem fiscal espanhola, na qual prevaleceu o critério prático de procurar e alcançar a viabilidade de rendimentos seguros e eficazes nos impostos, aceites pelos contribuintes não por via coerciva, mas normalmente negociados pelos agentes sociais, organizados, seguindo a experiência histórica, num sistema misto de impostos diretos sobre o produto e impostos indiretos, que vigorou até 1977.”³⁶

O imposto sobre o rendimento em Espanha (*Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*) apresenta a especificidade de ter em consideração as comunidades autónomas, no momento de aplicação do imposto. O imposto é criado pela administração central e tem alcance nacional, mas no caso das comunidades autónomas, estas podem gerir uma

³⁵ Sánchez-Lissen, Rocío, *La larga marcha hacia la primera reforma fiscal de la democracia española, liderada por Enrique Fuentes Quintana (1948-1977)*, trabajo, Persona, Derecho, Mercado 10 (2025) páginas 215-243 – tradução da autora.

³⁶ Andreu, Juan Hernández, *Los orígenes de la fiscalidad española contemporánea*, revista Universidad Navarra, 2009, página 63 – tradução da autora.

parte do imposto sobre o rendimento com a aplicação de diferentes taxas e deduções. Podemos dizer que existe um sistema de cooperação.

O imposto sobre o rendimento espanhol está estabelecido como o IRS português, com diferença das taxas a aplicar. As taxas no imposto espanhol encontram-se compreendidas entre 9.5%, aplicada até ao montante de 12 450 euros e 24.5%, aplicadas em montantes superiores a 300 000 euros.

Em 2024, o PIB de Espanha foi de 1.591.627 milhões de euros.

3.2 Ornamento jurídico com duas taxas

No mundo, encontramos ainda outro modelo de sistema tributário que recorre a duas taxas, em vez de uma taxa única ou de várias taxas progressivas. É o caso da Irlanda.

A Irlanda como república independente tem origem no ano de 1949, com a separação da Commonwealth, e tem-se desenvolvido economicamente desde então.

O sistema de tributação originalmente era muito semelhante ao sistema tributário britânico, mas foi evoluindo para algo único. Atualmente, o imposto sobre o rendimento (Income Tax) funciona com duas taxas.

A Irlanda passou de uma economia protecionista para uma economia de mercado aberto, o que trouxe algumas dificuldades. Nos anos 60, surgiram evidências de uma clara crise de emprego e falta de capital, tanto interno como estrangeiro. As reformas fiscais subsequentes ocorreram como tentativa de alterar este panorama.

“Alterações foram feitas à taxação de rendimento e lucros: em 1974, as duas taxas sobre rendimentos individuais, nomeadamente, rendimento e sobretaxas, foram abolidas e substituídas por um sistema unificado de imposto sobre rendimento, aplicado com taxas progressivas sobre escalões superiores de rendimento coletável. Em 1976 o sistema duplo de impostos sobre rendimento e lucros corporativos, aplicado a empresas, foi substituído por um único código sobre o imposto de empresas. Isto permitiu às empresas (...) serem taxadas com diferentes taxas que indivíduos, sujeitos ao imposto sobre o rendimento.”³⁷

³⁷ Clarke, Peter, *The Historical Development of the Irish Taxation System*, University College Dublin, article in Accounting, Finance & Governance Review, for the Journal of the Irish Accounting and Finance Association, March, 2017, page 19. – Tradução da autora.

A alteração mais relevante ocorreu em 1992, com a introdução de um sistema fiscal duplo, que determinava o pagamento do imposto segundo duas taxas. Este regime permanece até hoje.

“Na procura de compreender a evolução do sistema fiscal irlandês, vários problemas foram tidos em conta: a distribuição de vantagens políticas e sociais; a natureza das principais instituições política e rede de interesses, e as estratégias eleitorais dos responsáveis pelas decisões políticas.

Os constrangimentos económicos incidentes nas opções do Governo têm sido variadas, desde verdadeiras crises fiscais a excedentes orçamentais consideráveis. Mas dentro destes constrangimentos, é possível adquirir mais conhecimento sobre as matrizes de poder e influência, não com a adoção de uma lente teórica ou interpretativa, mas através do relacionamento de um grupo de variáveis explicativas relevantes.”³⁸

Em 2022, Killian Carrol demonstra a evolução do sistema fiscal irlandês, no estudo científico “Free State to Tax State: A Century of Taxation in Ireland”, apresentando todas as reformas fiscais que reconfiguraram a Irlanda.³⁹ A conclusão apresentada pela autora demonstra que a receita fiscal em relação ao imposto sobre o rendimento (Income Tax) tem sido alvo de um decréscimo ao longo dos anos.

No entanto, o sistema continua a contemplar duas taxas. As taxas são progressivas e consoante forem inferiores ou superiores a 40 mil euros, pode ser aplicada a taxa de 20% ou a taxa de 40%, no caso de se tratar de pessoas solteiras. No caso de a tributação ser conjunta, o limite sobe e pode ser aplicada a taxa de 20% até ao montante de 80 mil euros.

O PIB da Irlanda em 2024 foi de €533,5 mil milhões de euros.

3.3 Situação comparativa com Portugal

Como Estado independente, Portugal tem origem no século XII e tem sofrido alterações ao longo da sua história. Desde o primeiro aparecimento de um imposto sobre a renda, o sistema tributário consagra-se como um sistema legal de princípios e normas de carácter

³⁸ Hardiman, Niamh, *The Development of the Irish Tax State*, article in Article in Irish Political Studies, Department of Politics, University College Dublin, September, 2010, page 19. – Tradução da autora.

³⁹ Carrol, Killian, *Free State to Tax State: A Century of Taxation in Ireland*, The Economic and Social Review, Vol. 53, No. 1 Spring 2022, pp. 41-85.

fiscal, predominantemente centralizado e com o objetivo de responder às necessidades coletivas e públicas.

Apesar de apresentar semelhanças e diferenças com os ornamentos jurídicos apresentados, cumpre referir que a taxa mais baixa é 13.25% e a taxa mais elevada é de 48%. Podemos concluir em dois sentidos - a taxa mais elevada é muito superior às taxas mais elevadas dos exemplos apresentados, e não existe isenção do patamar inferior, na medida que o previsto é isenção por mínimo de existência.

O mínimo de existência pode ser caracterizado como o rendimento líquido anual que é considerado como o mínimo que uma pessoa tem direito para poder fazer face às suas necessidades básicas.

Se compararmos o Produto Interno Bruto, como medida de riqueza de cada país, o PIB de Portugal, em 2025, é de 284,9 mil milhões de euros, ocupando o 20º lugar na União Europeia.

Podemos concluir que existem lacunas no sistema tributário português, que têm de responder à questão – porque é que a receita tributária é ineficaz na resposta à satisfação das necessidades dos portugueses?

4. A Proposta feita em Portugal

Na campanha eleitoral para o Parlamento português, em 2022, foi apresentada pelo partido político Iniciativa Liberal uma proposta de aplicação de taxa fixa no imposto sobre o rendimento, que por sua vez voltou a surgir em 2025. A proposta pressupõe a aplicação de uma taxa fixa e única de 15% sobre todos os rendimentos.

Segundo o Programa Eleitoral Legislativas 2025, a reforma fiscal proposta pelo partido político assentaria em três pilares:

- Diminuir a carga fiscal para todos os portugueses que atualmente pagam impostos e manter o princípio que quem ganha pouco, não deve pagar IRS;
- Reduzir a progressividade fiscal excessiva, reduzindo o número de escalões e retirando a progressividade excessiva sobre rendimentos baixos - causada pela atual formulação do mínimo de existência;
- Simplificar o imposto, reduzindo os benefícios fiscais e tornando o cálculo mais direto.

A conclusão seria que a aplicação da taxa fixa demonstraria um sistema fiscal mais simples e o pagamento de imposto mais reduzido.

O que é defendido em concreto seria a aplicação das medidas:

- Isenção total até ao Salário Mínimo Nacional por via do aumento da dedução específica até esse montante e retirada do atual sistema de mínimo de existência;
- Aplicação de um sistema de duas taxas de IRS, a primeira de 15% para rendimentos brutos de 26.768 e 28% para rendimentos acima desse valor.

A proposta dá ênfase ao imposto sobre rendas e ao imposto sobre o rendimento de pessoas coletivas.

Como podemos observar, na sua proposta o partido pretende aplicar um sistema fiscal semelhante ao sistema britânico e alemão, que como já exposto, apresentam a isenção sobre os salários mínimos. O propósito da alteração seria tornar a economia portuguesa mais competitiva com o resto da Europa, de modo a captar investimento estrangeiro no mercado nacional.

Na análise feita à proposta, concluímos que não assenta em factos, mas em presunções. A presunção principal de que parte o partido é de que, com a aplicação da taxa única,

apelamos a investimento estrangeiro tal como melhoramos as condições dos trabalhadores portugueses, por não serem penalizados com taxas agressivas.

Com base no Eurostat, em 2022, Portugal apresentou a quarta maior taxa de esforço fiscal da União Europeia com o valor de 38,0%, aumentando do valor de 37,4%, apresentado em 2021.

Podemos argumentar que a aplicação de uma taxa fixa e única consegue contrariar o crescimento da taxa de esforço fiscal portuguesa, pois a taxa a ser aplicada seria de 15% - valor de taxa consideravelmente semelhante à menor taxa aplicável, de 14,5%.

No entanto, podemos também contra-argumentar pelo facto de se reduzir a receita fiscal, e do Estado português não se encontrar numa posição estável economicamente que possa permitir tal facto. A dívida pública registou um aumento em março de 2025, e de momento encontra-se como 96,3% do PIB, que atualmente se encontra no valor de 284,9 mil milhões de euros.

A nível de outros encargos que recaem sobre o Estado como administração, temos de referir os serviços e bens públicos que satisfazem necessidades coletivas. Em Portugal, a despesa pública constituiu 42,8 % do PIB em 2024, demonstrando a importância da receita fiscal em resposta a assegurar serviços e bens essenciais.

Acreditamos que a proposta não tenha tido em conta as despesas públicas na sua totalidade e que possa a revelar problemas na aplicação.

5. Literatura sobre a Flat Tax

A ideia de o Estado ser responsável pela distribuição de riqueza não é algo novo, mas que já tem sido objeto de debate desde Platão, na Grécia Antiga até Karl Marx, no século XIX.

Com isto, compreendemos que a obrigação do Estado recai na recolha de tributos para redistribuição da riqueza, com o objetivo de satisfazer necessidades coletivas e responder às desigualdades sociais.

“Por um lado, os cidadãos esperam que o Estado assuma certas responsabilidades, e a diversidade dessas responsabilidades significa que as despesas públicas assumem diferentes valores para o público. Para quem dá prioridade ao bem-estar social e igualdade, a despesa pública pode ser considerada como mais importante, enquanto que aqueles que consideram mais importante as liberdades individuais não vão determinar como tão relevante a despesa pública.”⁴⁰ Azami (2025).

Nos anos 70, o autor americano Laffer enquadrou esta questão na hipótese teórica conhecida por “Curva de Laffer”. Esta hipótese foi mais tarde enquadrada num estudo científico, em que se pretendeu explicar a relação entre a taxa a pagar imposta pelo Governo e a receita recolhida. A ideia demonstrada pela hipótese é de que – se não forem cobrados impostos não existe receita fiscal, mas se a cobrança de impostos se encontrar como 100% significaria que ninguém teria incentivo a pagar.

A “Curva de Laffer” é um gráfico que representa assim a situação ideal em que é possível arrecadar receita fiscal sem comprometer a vontade de contribuir para a mesma. Esta hipótese demonstra que através de taxas mais elevadas pode ser incentivada a evasão fiscal e que, por sua vez, a receita fiscal pode aumentar com taxas mais baixas.

Em 2009, os autores Paulus e Peichl escreveram um estudo científico intitulado como “Inequality neutral flat tax reforms in Europe: differences between East and West”⁴¹,

⁴⁰ Azimi, Arash, *The Application Of Game Theory in Determining Performance Tax Rates and Influential Factors*, International Journal of Business and Development Studies, online ISSN 2538-3310, published 07.05.2025, page 121.

⁴¹ Paulus, Alari e Peichl, Andreas, *Inequality neutral flat tax reforms in Europe: differences between East and West*, 2009, paper published through Institute for Social and Economic Research (ISER), University of Essex, UK.

cujo intuito foi demonstrar as diferenças entre a aplicação de uma taxa única, no lado Oeste e Este, da Europa.

“O sistema atual da Europa evoluído para entidades complexas, frequentemente infringido o princípio de que as taxas devem ser claras e simples. (...) Contudo, flat taxes podem demonstrar uma grave desvantagem em termos do impacto na distribuição de encargos fiscais, que pode ser a principal razão que limita a sua aplicação em países desenvolvidos, com classes médias consolidadas.”⁴²

O estudo assentou na aplicação de um modelo EUROMOD, na tentativa de analisar as economias de 9 países europeus – Alemanha, Áustria, Espanha, Finlândia, Grécia, Holanda, Luxemburgo, Portugal e Reino Unido. Através de vários gráficos, com grupos de estudo diferentes, demonstrou-se uma clara desvantagem para a população com rendimentos menores, para pessoas com idades entre os 35 e 55 anos e casais com filhos.

Os resultados apresentados sobre o Sul da Europa (Portugal, Espanha, Itália, Grécia) demonstraram um menor impacto negativo produzido pela flat tax quando comparada com o sistema da altura, surgindo para certos grupos um benefício na aplicação da Flat tax.

Por outro lado, Baldini e Rizzo (2021) demonstraram a hipótese de aplicação da Flat tax na Itália, como resposta à crise económica gerada pela pandemia COVID-19, mas os resultados alcançados conferem permissas anteriores – a classe média pode acabar por pagar mais impostos, e reverterem-se os benefícios para as classes mais altas.

A este estudo contrapõe-se a hipótese apresentada por Paulus e Peichl, na medida que em Itália o grupo mais prejudicado seria a classe média, e não a classe mais baixa.

“A redução do valor das taxas sobre o rendimento poderia, por um lado, ser importante em diferentes aspetos. Reduzir o custo fiscal, pode incentivar crescimento económico estimulando a procura e oferta dos fatores de produção.”⁴³

Os autores não consideraram viável a aplicação de uma taxa fixa no ornamento jurídico italiano, mas por outro lado, consideraram relevante a diminuição dos valores das taxas.

⁴² Paulus, Alari e Peichl, Andreas, *Inequality neutral flat tax reforms in Europe: differences between East and West*, 2009, paper published through Institute for Social and Economic Research (ISER), University of Essex, UK.

⁴³ Idem - Tradução da autora.

Segundo Azimi (2025), quando falamos no sistema fiscal temos de considerar uma “Teoria de Jogo”⁴⁴, na medida que, para cada ação existe uma reação e se um grupo atua sobre outro, qualquer que seja a ação irá provocar uma resposta. O estudo oferecido pelo autor retrata como alcançar a melhor taxa a aplicar no caso de tributação, de modo a considerar a receita fiscal e a quantia excedente que fica para o contribuinte, após o pagamento dos impostos.

Este autor considera o valor arrecadado de impostos e as multas como parâmetros de definição da taxa, na medida que estes vão apresentar a diferença entre o que poderia ter sido tributado, mas não foi. A proposta de Azimi considera assim a potencialidade de uma taxa única resolver a evasão fiscal, através de equacionar o valor que poderia ter sido cobrado para evitar as multas.

Como dito por Mohs (2019), um sistema de Flat tax pode ser definido como “Uma taxa fixa pode ser simplesmente definida como uma única taxa que pode aumentar todas as outras taxas incluindo as taxas sobre o rendimento, taxas sobre o salário, e taxas sobre a morte ou pode simplesmente substituir a tributação de rendimento.”⁴⁵ Apesar das diversas definições possíveis, admitimos a previsão nesta dissertação de que por flat tax prevê-se a aplicação de uma taxa única a tributar o Imposto sobre o Rendimento.

Por outro lado, um sistema de taxas progressivas será definido como um sistema fiscal em que as taxas aumentam consoante o rendimento disponível do contribuinte aumenta, demonstrando a aplicação do princípio da capacidade contributiva. Este sistema aplica-se atualmente à forma como se define o IRS, em Portugal.

Cumprir referir que para ambos os sistemas há vantagens e desvantagens.

Algumas vantagens observadas na aplicação de um sistema com taxa única são:

- Transparência – o cálculo do imposto é mais simples, pois basta multiplicar o rendimento tributável pela taxa única, o que para os contribuintes se revela mais fácil de perceber e diminui os erros no preenchimento do IRS;
- Redução de custos para a Autoridade Tributária - com menos hipóteses a aplicar, podemos prever menor trabalho de fiscalização por parte da AT;

⁴⁴ Azimi, Arash, *The Application of Game Theory in Determining Performance Tax Rates and Influential Factors*, International Journal of Business and Development Studies, online ISSN 2538-3310, published 07.05.2025, page 127.

⁴⁵ Mohs, James N., *Evaluating Flat Tax Theory: A Conceptual Framework*, Article from University of New Haven, Accountig Faculty Publications, date 12 – 2019, page 14.

- Incentivo ao investimento estrangeiro e valorização do trabalho – podemos supor que pode atrair capital estrangeiro e que pode incentivar a trabalhar mais, pois não aumentando a taxa marginal nos patamares superiores, observa-se mais rendimento disponível após o pagamento do imposto.
- Diminuição da evasão fiscal – por não ser tão agressiva a taxa a aplicar, não se verifica como necessidade um planeamento fiscal.

Por outro lado, algumas das desvantagens serão:

- Perda de justiça distributiva – se a taxa for a mesma, verifica-se a tendência de aumentar a desigualdade sobre o rendimento líquido e diminuir o poder distribuidor do Estado;
- Receita pública menor – se a taxa for definida abaixo da tarifa média do sistema atual, que obriga a cortes em prestação de serviços e bens públicos;
- Menor flexibilidade na política fiscal – o Governo tem objetivos fiscais e parafiscais, e pode ter de comprometer estes se não conseguir ajustar as taxas a praticar sobre certas situações.

Dada a existência de vantagens e desvantagens é importante analisar a hipótese de estabelecimento de taxa fixa com cuidado, de modo a respeitar os princípios fundamentais do ornamento jurídico português.

5.1 Exemplos de Flat Tax

No ano de 2025, as economias que adotam taxas fixas são:

- Belize; Bielorrússia; Bolívia; Bósnia e Herzegovina; Bulgária; Estónia; Geórgia; Hungria; Macedónia; Mónaco (parcialmente); Roménia; Rússia.

Um dos primeiros casos de implementação de flat tax ocorreu na Estónia com a introdução de uma flat tax de 26% em 1994, substituindo o modelo anterior com taxas progressivas compreendidas entre 16% e 35%. Esta taxa foi adaptada para 20% durante o período de 2007 e 2024, e acabou por subir em 2025, para 22%.

A Rússia fez uma reforma ao sistema fiscal no ano de 2001 e introduziu uma flat tax de 13%, que se mantém até hoje. Antes desta reforma, as taxas eram progressivas, com a possibilidade de o rendimento ser taxado em 12%, 20% ou 30%.

Antes de 2005, na Roménia, os rendimentos eram tributados de forma progressiva, com taxas de 18% até 40%. Com a introdução do sistema de flat tax no país, a partir do ano citado os rendimentos são taxados com a taxa fixa de 16%.

Por outro lado, há economias que abandonaram o sistema fiscal com flat tax, como por exemplo:

- Albânia; Eslováquia; Letónia; Lituânia; Macedónia do Norte; República Checa; Sérvia; Ucrânia; entre outros.

Em 2007, a Albânia introduziu uma taxa fixa de 10%, que acabou por ter sido afastada dez anos depois por se ter observado que a cobrança de impostos com esta taxa não permitiu cobrir os gastos públicos e que proporcionava um aumento da desigualdade social. Em 2017, o país regressou a um sistema de taxas progressivas, que variam de 0% a 23%.

A taxa única aplicada na Eslováquia foi de 19%, referente a rendimentos pessoais e com isenção até 2700 euros. Apesar da implementação em 2004, esta política foi abandonada em 2013 como resultado de uma crise económica. Atualmente aplicam-se as taxas progressivas de 19% a 25%.

No caso da Letónia, em 1997, foi implementada uma taxa fixa de 25% sobre rendimentos pessoais, acompanhada por um aumento do valor de isenção de imposto. No entanto, esta política fiscal foi abandonada em 2018 pelo facto de ter sido observado um crescente desequilíbrio social e à necessidade de aumentar a receita fiscal.

Quanto as consequências sobre a aplicação da taxa fixa, cumpre analisar alguns exemplos, tal como a Estónia e a Roménia.

A Flat Tax foi introduzida na Estónia, ao mesmo tempo que na Lituânia e na Letónia, demonstrando um aumento significativo na economia, da região balcânica. Respetivamente, na Estónia o PIB aumentou para 2 037 milhões de euros (1994); na Lituânia, o PIB aumentou para 3 572 milhões (1994) e na Letónia o PIB aumentou para 5 751 milhões (1997). Verificou-se uma redução da evasão fiscal, por respeito a transparência e agilidade do sistema tributário.

A Estónia viu a sua receita diminuir, enquanto que a Lituânia e a Letónia observaram um crescimento económico. Este aumento deveu-se ao facto de a taxa fixa ser uma taxa superior a previamente estabelecida.

No caso da Roménia, com a introdução da taxa fixa em 2005, o PIB aumentou de 60 402 milhões de euros para 79224 milhões de euros. De forma semelhante à região dos países balcânicos, ocorreu uma diminuição da evasão fiscal por parte dos contribuintes com rendimentos mais elevados, demonstrando a teoria da Curva de Laffer.

No entanto, tanto a Roménia como a Estónia, viram a sua receita diminuir, pois a taxa fixa que se passou a utilizar era mais elevada por dois pontos, da taxa mais baixo no sistema anterior.

Um exemplo enigmático é o caso da Rússia, por ter sido um dos primeiros países a adotar o sistema de flat tax e a permanecer em vigor até aos dias de hoje. A introdução desta taxa única teve como principal objetivo a redução da evasão fiscal e controlo de fluxos de dinheiro não provados, nomeadamente considerados como subornos, numa tentativa de desincentivar a omissão ou falsificação de rendimentos efetivos. O estudo de Gorodnichenko et al., de 2008, demonstra este ponto através da análise dos dados comparativos de rendimento e consumo, apresentando evidências de que o consumo aumentou com a aplicação de uma flat tax.

As taxas únicas foram sempre introduzidas em reformas fiscais de maior escala, de modo que é difícil isolar os seus efeitos. Assim, embora existam hipóteses comprovadas academicamente, estas baseiam em experiências empíricas que não permitem distinguir de forma precisa os efeitos da taxa fixa dos restantes da reforma fiscal.

Podemos concluir que os sistemas fiscais que integraram a taxa fixa e que depois a abandonaram posteriormente, retornando ao sistema de taxas progressivas, foi por necessidade de aumentar a sua receita fiscal e para combater desigualdades sociais que se começaram a tornar evidentes.

6. Modelos de Flat Tax

Uma flat tax é a aplicação de uma taxa única sobre todos os contribuintes, independentemente do rendimento que cada um possuir.

É possível aplicar quatro tipos de flat tax:

- Uma taxa única sem subsídio básico;
- Uma taxa única com subsídio básico;
- Uma taxa única com subsídio básico e aplicada a receitas de negócios em regime de fluxo de caixa;
- Uma taxa única com um crédito fiscal reembolsável;

O subsídio básico funciona como a definição prática do mínimo de existência, conforme previsto no artigo 70.º do CIRS (Código do IRS). Este mecanismo assegura que existe um rendimento mínimo isento de tributação, garantindo que o contribuinte dispõe de rendimento líquido suficiente para cobrir as suas despesas essenciais. Em Portugal, o valor do mínimo de existência em 2024 foi fixado em 10.694,46 euros anuais.

Para além da consideração do subsídio, a hipótese de incorporar receitas de negócios em regime de fluxo de caixa significa que o subsídio é aplicado sobre lucros de empresas com base em valores efetivamente pagos. Isto significa que a tributação incide sobre o valor que entrou na caixa, refletindo com maior precisão a capacidade de pagamento da empresa.

Por fim, o crédito reembolsável é considerado um benefício fiscal, que apesar de apresentar um apoio ao contribuinte, implica a devolução de um certo montante pago, no futuro, em prestações e com o acréscimo de juros.

Fará mais sentido aplicar a hipótese proposta por Baldini e Rizzo, como apresentada sobre o sistema fiscal italiano – uma taxa fixa aplicada a todo o rendimento, de todos os contribuintes, mas que compreende a introdução de um subsídio básico. Esta hipótese parece ser a mais correta, por respeitar uma regra que já existe no ornamento jurídico português, na consideração do mínimo de existência.

A hipótese apresentada demonstra que o subsídio é o ponto de partida, de modo que o contribuinte só pagará imposto no caso dos seus rendimentos serem superiores ao subsídio e do mesmo modo, não pagará quando os rendimentos forem inferiores. Esta

ideia demonstra uma maior progressividade, tendo em conta que só os contribuintes cujos rendimentos sejam superiores ao subsídio terão de pagar o imposto.

Neste caso, prevemos a imposição de pagamento do imposto se o contribuinte apresentar valores superiores a 10.694,46 euros anuais.

É o tipo de proposta que encontramos em vigor no Ocidente, na maioria dos casos já apresentados.

A fórmula proposta por Baldini e Rizzo é

$$T=t(Y-D)$$

Segundo a qual:

- T é o valor do imposto;
- t é a taxa fixa de imposto;
- Y é a base tributaria;
- D é o subsídio de imposto;
- $Y-D$ é o rendimento a taxar.

A nível doutrinário, a Flat tax não é tratada com consenso.

Esta é acusada de aumentar as desigualdades económicas e sociais, não protegendo os contribuintes mais vulneráveis e de diminuir receitas fiscais. Para além de que todas as evidências das vantagens que surgem com a aplicação de uma Flat tax são puramente empíricas e não existem dados concretos que a comprovam, pois em exemplos práticos esta medida surge no meio de reformas fiscais de maior escala.

Por outro lado, podem ser apontadas potenciais vantagens como o aumento das receitas fiscais; aumento da oferta de trabalho associada à produtividade; diminuição da evasão fiscal e um sistema mais transparente e simplificado.

Quanto ao caso de Portugal, temos de considerar a proposta de uma flat tax com consideração do mínimo de existência, e para alcançarmos a proposta ideal para o sistema fiscal português, temos de ter em conta a relação do montante arrecado na totalidade e do montante arrecadado em sede de IRS.

Após analisar as propostas de Hall e Rabushka, de Saez e de Azimi, compreendemos a necessidade de ter em conta outros fatores, como o montante previsto em sede de multas

ou o aumento do consumo após o pagamento do imposto. Mas, por razão de indisponibilidade destes dados, concluímos na possibilidade de apresentar uma fórmula simplificada, como tentativa de prever a taxa única ideal.

Apresentamos com isto a proposta de uma fórmula simplificada:

$$F = \frac{R}{B}$$

F – Taxa única ideal

R – Receita arrecada

B – Base tributável.

Esta fórmula foi simplificada, de modo a não compreender variáveis como a flexibilidade nas ofertas de trabalho; incentivos à evasão fiscal e a necessidade de redistribuição do rendimento. Apesar de simplificada, acreditamos ser útil por não compreender mais dados do que os disponíveis, que pode levar a uma presunção da realidade simplificada, e por demonstrar efetivamente a correlação entre o montante total arrecado em sede de impostos e o montante arrecado pelo IRS.

7. Metodologia

De modo a concluir se a aplicação da taxa fixa é mais benéfica para o ornamento jurídico português pensamos que a metodologia melhor a considerar será a comparativa. Quando utilizada, devemos determinar o que será comparado e em que termos, ou seja, devemos definir o conceito a comparar, os critérios de comparação e como os dados serão comparados.

Podemos comparar segundo vários aspetos, mas o que importa é que o cenário seja o mesmo. O que se pretende com esta dissertação será compreender o montante disponível após o pagamento do imposto sobre o rendimento, e se muda consoante a aplicação de uma taxa única quando comparado com o sistema de taxas progressivas que já existe.

Como já referido anteriormente, para determinar a taxa fixa a aplicar utilizaremos a fórmula:

$$F = \frac{R}{B}$$

F – Taxa única ideal

R – Receita arrecada

B – Base tributável

Segundo a fórmula apresentada, penso que podemos admitir o seguinte cálculo:

$$f = \frac{18.071,3 \text{ mil milhões}}{90 \text{ mil milhões}}$$

Os dados apresentados foram retirados do site da Entidade Orçamental e do site da empresa PwC.

Segundo a matemática aplicada, os cálculos sugerem a aplicação da taxa de 20%.

8. Casos Práticos

Em sede de casos práticos, como exemplos da diferença entre a aplicação das taxas atuais e da taxa única de 20%, consideramos a isenção por despesas no máximo, como:

- Despesas de saúde o máximo de isenção – 500 euros com isenção de 15%.

$$500 \times 0.15 = 75$$

- Despesas de educação e de formação o máximo de isenção - 600 euros com isenção de 30%.

$$600 \times 0.3 = 180$$

- Despesas com encargos com imóveis com o máximo de isenção – 502 euros com isenção de 15%.

$$502 \times 0.15 = 75.30$$

- Despesas gerais familiares com o máximo de isenção – 35% até 250 por contribuinte.

$$250 \times 0.35 = 87.50$$

- Despesas com IVA exigível com fatura, com o máximo de isenção – 15% até ao limite de 250 euros.

$$250 \times 0.15 = 37.5$$

- Se existirem dependentes, serão considerados com idade superior a 6 anos, de modo que poderá ser averiguada a dedução de 600 euros.

Por despesas gerais consideramos:

- Habitação – arrendamento ou por empréstimo;
- Água, luz e gás;
- Transportes – públicos ou pessoal;
- Alimentação;
- Outras despesas – saúde; lazer e educação.

Não foram consideradas as isenções por encargos com imóveis, tal como outro regime de isenção previsto no CIRS.

As deduções serão aplicadas conforme o cenário apresentado, de modo a adequar as despesas que ocorreriam na vida real.

Com os seguintes cenários pretende-se exemplificar a diferença entre o montante disponível após o pagamento de IRS com taxas progressivas ou com uma taxa única de 20%.

Nos Anexos I e II, encontram-se as Tabelas estabelecidas pela Autoridade Tributária portuguesa, com o intuito de demonstrar as deduções específicas para cada caso.

Caso Prático 1

Vamos considerar um contribuinte maior de 35 anos, na medida que não vai poder usufruir do regime de IRS Jovem, que não possui dependentes e cujos rendimentos proveem de um contrato de trabalho, sem termo, com o salário mínimo em 2024 (820 euros). Neste caso não se vai cobrar IRS porque o contribuinte encontra-se no estado denominado por “mínimo de existência”.

Na hipótese apresentada com a fórmula de Baldini e Rizzo, não haveria o pagamento do imposto por respeito ao subsídio básico.

Caso Prático 2

Há uma diferença se este contribuinte recebesse o que seria considerado um salário médio, em Portugal, em 2024. Podemos também prever que as despesas aumentem consoante o nível de rendimento disponível.

Se consideramos um salário bruto de 1602 euros, com despesas gerais de 1400, com o máximo de isenção nas possíveis deduções, podemos afirmar que haverá uma diferença entre o pagamento de taxas, nos sistemas propostos.

Será aplicada a taxa de 32% com base no sistema atual, de modo que o imposto a pagar será de 2 611, 35 euros. Com base na proposta de flat tax de 20%, o imposto a pagar seria de 4 114,54 euros.

Caso Prático 3

Há uma maior diferença entre estes contribuintes, se considerarmos um salário superior, compreendido entre 6 mil e 9 mil euros. Consideramos as mesmas despesas que antes, mas podemos argumentar que serão superiores com o aumento do rendimento

disponível.

Se consideramos um salário bruto de 6000 euros, com despesas gerais de 1800 euros, com o máximo de isenção em despesas de saúde, podemos afirmar que haverá uma diferença entre o pagamento de taxas, nos sistemas propostos.

Será aplicada a taxa de 48% com base no sistema atual, de modo que o imposto a pagar será de 25 463,22 euros. Com base na proposta de flat tax de 20%, o imposto a pagar seria de 16 348,94 euros.

Caso Prático 4

Vamos considerar um contribuinte maior de 35 anos, na medida que não vai poder usufruir do regime de IRS Jovem, com um dependente e cujos rendimentos proveem de um contrato de trabalho, sem termo, com o salário mínimo em 2024 (820 euros).

Vamos considerar um dependente, com base no INE – filho ou equiparado.

Neste caso não se vai cobrar IRS porque o contribuinte encontra-se no estado denominado por “mínimo de existência”. Na hipótese apresentada com a fórmula de Baldini e Rizzo, não haveria o pagamento do imposto por respeito ao subsídio básico.

Caso Prático 5

Há uma diferença se este contribuinte recebesse o que seria considerado um salário médio, em Portugal, em 2024. Podemos também prever que as despesas aumentem consoante o nível de rendimento disponível.

Se consideramos um salário bruto de 1602 euros, com despesas gerais de 2000 euros, com o máximo de isenção em despesas de saúde, podemos afirmar que haverá uma diferença entre o pagamento de taxas, nos sistemas propostos.

Será aplicada a taxa de 32% com base no sistema atual, de modo que o imposto a pagar será de 1 926,35 euros. Com base na proposta de flat tax de 20%, o imposto a pagar seria de 3 874,54 euros.

Caso Prático 6

Há uma maior diferença entre estes contribuintes, se considerarmos um salário superior, compreendido entre 6 mil e 9 mil euros.

Podemos considerar as mesmas despesas que antes, mas podemos argumentar que poderão ser superiores com o aumento do rendimento disponível. Se consideramos um salário bruto de 6000 euros, com despesas gerais de 2500 euros, com o máximo de isenção em despesas de saúde, podemos afirmar que haverá uma diferença entre o pagamento de taxas, nos sistemas propostos.

Como demonstrado na Tabela x, será aplicada a taxa de 48% com base no sistema atual, de modo que o imposto a pagar será de 24 778,22 euros. Com base na proposta de flat tax de 20%, o imposto a pagar seria de 16 088,94 euros.

Caso Prático 7

Vamos considerar dois contribuintes maiores de 35 anos que não possuem dependentes e cujos rendimentos proveem de contratos de trabalho, sem termo, com o salário mínimo em 2024 (820 euros x 2 = 1640 euros).

Vamos considerar a tributação conjunta para efeitos do caso prático.

Se estes apresentarem despesas gerais na média considerada em 2024, nos valores de 2000 a 2500 euros, mesmo que apliquemos o máximo nas restantes deduções, encontram-se numa situação de mínimo de existência, de modo que ficaram isentos de pagar IRS.

Na hipótese apresentada com a fórmula de Baldini e Rizzo, não haveria o pagamento do imposto por respeito ao subsídio básico.

Caso Prático 8

Será diferente se estes dois contribuintes maiores de 35 anos que não possuem dependentes, possuírem rendimentos superiores, provenientes de contratos de trabalho, sem termo, com um salário médio (1602 euros x 2 = 3204 euros).

Vamos considerar a tributação conjunta para efeitos do caso prático.

Podemos também prever que as despesas aumentem consoante o nível de rendimento disponível.

Se consideramos despesas gerais no valor de 2500 euros, com o máximo de isenção em despesas de saúde e outras, podemos afirmar que haverá uma diferença entre o pagamento de taxas, nos sistemas propostos.

Será aplicada a taxa de 32%, com base no sistema atual, de modo que o imposto a pagar será de 5 477,7 euros. Com base na proposta de flat tax de 20%, o imposto a pagar seria de 7 789,08 euros.

Caso Prático 9

Podemos prever outra situação, em que os dois contribuintes maiores de 35 anos que não possuem dependentes, possuem rendimentos elevados, provenientes de contratos de trabalho, sem termo, com um salário de 6 mil euros ($6000 \times 2 = 12\,000$).

Vamos considerar a tributação conjunta para efeitos do caso prático.

Podemos também prever que as despesas aumentem consoante o nível de rendimento disponível.

Se consideramos despesas gerais no valor de 3000 euros, com o máximo de isenção em despesas de saúde e outras, podemos afirmar que haverá uma diferença entre o pagamento de taxas, nos sistemas propostos.

Será aplicada a taxa de 48% com base no sistema atual, de modo que o imposto a pagar será de 51 181,44 euros. Com base na proposta de flat tax de 20%, o imposto a pagar seria de 32 217,88 euros.

Caso Prático 10

Vamos considerar dois contribuintes maiores de 35 anos com dependentes e cujos rendimentos proveem de contratos de trabalho, sem termo, com o salário mínimo em 2024 ($820 \text{ euros} \times 2 = 1640$).

Vamos considerar um dependente, com base no INE – filho ou equiparado.

Neste caso não se vai cobrar IRS porque o contribuinte encontra-se no estado denominado por “mínimo de existência”. Na hipótese apresentada com a fórmula de Baldini e Rizzo, não haveria o pagamento do imposto por respeito ao subsídio básico.

Caso Prático 11

Será diferente se estes dois contribuintes maiores de 35 anos que possuem um dependente, possuírem rendimentos superiores, provenientes de contratos de trabalho, sem termo, com um salário médio ($1602 \text{ euros} \times 2 = 3204 \text{ euros}$).

Vamos considerar a tributação conjunta para efeitos do caso prático.

Vamos considerar um dependente, com base no INE – filho ou equiparado.

Podemos também prever que as despesas aumentem consoante o nível de rendimento disponível.

Se consideramos despesas gerais no valor de 2500 euros, com o máximo de isenção em despesas de saúde e outras, podemos afirmar que haverá uma diferença entre o pagamento de taxas, nos sistemas propostos.

Será aplicada a taxa de 32%, com base no sistema atual, de modo que o imposto a pagar será de 4 877,7 euros. Com base na proposta de flat tax de 20%, o imposto a pagar seria de 7 549,08 euros.

Caso Prático 12

Podemos prever outra situação, em que os dois contribuintes maiores de 35 anos que possuem um dependente, possuem rendimentos elevados, provenientes de contratos de trabalho, sem termo, com um salário de 6 mil euros ($6000 \times 2 = 12\,000$).

Vamos considerar a tributação conjunta para efeitos do caso prático.

Vamos considerar um dependente, com base no INE – filho ou equiparado.

Podemos também prever que as despesas aumentem consoante o nível de rendimento disponível.

Se consideramos despesas gerais no valor de 3500 euros, com o máximo de isenção em despesas de saúde e outras, podemos afirmar que haverá uma diferença entre o pagamento de taxas, nos sistemas propostos.

Será aplicada a taxa de 48% com base no sistema atual, de modo que o imposto a pagar será de 50 581,44 euros. Com base na proposta de flat tax de 20%, o imposto a pagar seria de 31 777,88 euros.

Caso Prático 13

Vamos considerar um contribuinte maior de 35 anos, na medida que não vai poder usufruir do regime de IRS Jovem, que não possui dependentes e cujos rendimentos proveem de trabalho independente. Vamos supor que adquire menos de 200 mil por ano – ou seja, não é necessário recorrer ao regime de contabilidade organizada.

Vamos supor que se trata de uma atividade prevista no artigo 151.º do CIRS, na medida que o coeficiente a aplicar será de 0.75. Vamos considerar a aplicação de 15% em despesas.

Vamos considerar um rendimento bruto de 50 mil euros anuais e as despesas gerais no valor de 2000 euros, acrescidas das deduções possíveis como apresentadas.

O valor de imposto a pagar será de 8 486,69 euros. Se for aplicada a flat tax de 20%, será pago o valor de 9 508,94 euros.

Caso Prático 14

Vamos considerar um contribuinte maior de 35 anos, na medida que não vai poder usufruir do regime de IRS Jovem, que possui um dependente e cujos rendimentos proveem de trabalho independente. Vamos supor que adquire menos de 200 mil por ano – ou seja, não é necessário recorrer ao regime de contabilidade organizada.

Vamos considerar um dependente, com base no INE – filho ou equiparado.

Vamos supor que se trata de uma atividade prevista no artigo 151.º do CIRS, na medida que o coeficiente a aplicar será de 0.75. Vamos considerar a aplicação de 15% em despesas.

Vamos considerar um rendimento bruto de 50 mil euros anuais e as despesas gerais no valor de 2500 euros, acrescidas das deduções possíveis como apresentadas.

O valor de imposto a pagar será de 7 832,52 euros. Se for aplicada a flat tax de 20%, será pago o valor de 9 288,94 euros.

Caso Prático 15

Vamos considerar um casal, ambos maiores de 35 anos, que não possui dependentes e cujos rendimentos proveem de trabalho independente. Vamos supor que adquire menos de 200 mil por ano – ou seja, não é necessário recorrer ao regime de contabilidade organizada.

Vamos considerar a tributação conjunta para efeitos do caso prático.

Vamos supor que se trata de uma atividade prevista no artigo 151.º do CIRS, na medida que o coeficiente a aplicar será de 0.75. Vamos considerar a aplicação de 15% em despesas.

Vamos considerar um rendimento bruto de 50 mil euros anuais para cada um e as despesas gerais no valor de 4000 euros, acrescidas das deduções possíveis como apresentadas.

O valor de imposto a pagar será de 17 288,82 euros. Se for aplicada a flat tax de 20%, será pago o valor de 18 217,88 euros.

Caso Prático 16

Vamos considerar um casal, ambos maiores de 35 anos, que possui um dependente e cujos rendimentos proveem de trabalho independente. Vamos supor que adquire menos de 200 mil por ano – ou seja, não é necessário recorrer ao regime de contabilidade organizada.

Vamos considerar um dependente, com base no INE – filho ou equiparado.

Vamos considerar a tributação conjunta para efeitos do caso prático.

Vamos supor que se trata de uma atividade prevista no artigo 151.º do CIRS, na medida que o coeficiente a aplicar será de 0.75. Vamos considerar a aplicação de 15% em despesas.

Vamos considerar um rendimento bruto de 50 mil euros anuais para cada um e as despesas gerais no valor de 4000 euros, acrescidas das deduções possíveis como apresentadas.

O valor de imposto a pagar será de 16 715,82 euros. Se for aplicada a flat tax de 20%, será pago o valor de 17 977,88 euros.

Conclusão

“Ainda, mesmo em países onde se aplicam taxas progressivas de imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, esta percepção de uniformidade é uma ilusão e oculta quatro fatores-chave que frequentemente determinam a progressividade dessas taxas, nomeadamente: (i) o grau de heterogeneidade da progressividade, na medida que não só o número de escalões difere substancialmente, como o impacto na desigualdade de rendimentos depende do desenho efetivo desses escalões; (ii) nem todos os rendimentos estão necessariamente sujeitos às taxas progressivas, já que na grande maioria dos países alguns ou todos os tipos de rendimento de capital estão sujeitos a uma tributação a taxa fixa (...) e, nalguns países, a tributação a taxa fixa aplica-se também às contribuições para a segurança social; (iii) podem aplicar-se taxas progressivas diferentes a diferentes tipos de rendimento, caso em que o rendimento de capital ou o trabalho independente estão tipicamente sujeitos a taxas mais baixas do que o rendimento do trabalho dependente (...); e (iv) o número, âmbito e nível das despesas fiscais aplicadas.”⁴⁶

Com a presente dissertação procurámos determinar se a aplicação de uma taxa única em Portugal poderia traduzir-se num aumento universal e igualitário do Bem-estar individual e social. Da análise efetuada conclui-se que a introdução de uma taxa fixa de 20% não promoveria esse aumento de forma homogénea, beneficiando de forma mais significativa a classe mais alta.

Segundo a OCDE, a classe alta representa 10.6% da sociedade portuguesa enquanto que a classe média representa 60.1%. Já a classe mais baixa representa 30%, de modo que comprovamos a teoria apresentada por Baldini e Rizzo e que podemos considerar que só uma parte da sociedade sentiria um efetivo maior Bem Estar.

Nos parâmetros considerados, e admitindo a hipótese de isenção até ao rendimento mínimo de existência, a aplicação de uma taxa única não implicaria um prejuízo direto para as classes média e baixa. Contudo, o benefício obtido por estas seria substancialmente inferior ao verificado nos escalões de rendimento mais elevados, o que revela desrespeito pelos princípios estruturantes do sistema fiscal português, designadamente o princípio da igualdade e o princípio da redistribuição da riqueza.

⁴⁶Feria, Rita de La, *Tax Fairness: Reconceptualising taxation and inequalities*, (Amsterdam: IBFD, 2025), paper from University of Leeds, page 25 a 26

Apesar de proporcional, o montante disponível para um agregado familiar da classe superior será significativamente maior que o montante disponível de um agregado familiar de uma classe média. O que se pode entender com isto é que não existe uma coesão social, mas antes a desconsideração da classe média em detrimento da valorização da classe mais alta.

Pode assim concluir que a adoção de uma taxa única significaria um aumento do Bem-estar apenas para uma parte da população, não constituindo uma solução adequada para os problemas estruturais do sistema fiscal português, nomeadamente ao nível da justiça distributiva, da equidade e da eficiência na arrecadação de receita. Assim sendo, o problema persiste – se não através da aplicação de uma taxa única, qual a solução para a incapacidade de resposta do sistema tributário português?

Quando comparado com outros ordenamentos jurídicos europeus e tendo em consideração os dados fornecidos pela União Europeia, verifica-se que a taxa de esforço fiscal exigida à população portuguesa é relativamente elevada, coexistindo com uma forte preocupação com a captação de investimento estrangeiro e num ambiente de progressiva inflação mundial. Torna-se, por isso, necessária uma reavaliação das prioridades e do próprio papel do Estado no domínio fiscal, de modo a alcançar uma maior coesão social enquanto se cria um ambiente propício a desincentivar a evasão fiscal e o planeamento fiscal agressivo, em respeito pelos princípios estruturais.

Concluimos assim que a reforma ao sistema fiscal português não se prenderá pela simplificação estrutural e aplicação de uma taxa única, mas que deverá ser profunda e extensa, de modo a criar um modelo que concilie a eficiência económica, a sustentabilidade financeira e justiça distributiva, que consiga responder de forma adequada às necessidades reais dos portugueses.

Bibliografia

Manuais

Akhmedov, Oybek. *English on Taxes and Taxation*. Saarbrücken: LAP Lambert Academic Publishing, 2017.

Araújo, Fernando. *Introdução à Economia*. Coimbra: Almedina, 2015.

Brito, Fernando de Souza. *Motivações pós-modernas do direito comparado e as filosofias da globalização*. Lisboa: Editora Internacional, 2004.

Campinos, Jorge. *O Ministério dos Negócios Estrangeiros: estudo de Direito Internacional Público e de Direito Constitucional Comparado*. São Paulo: Moraes, 1977.

Dourado, Ana Paula. *Governança Fiscal Global*. Coimbra: Almedina, 2018.

Dourado, Ana Paula. *Direito Fiscal*. Coimbra: Almedina, 2024.

Faustino, Manuel. *Fiscalidade: Teoria Fiscal e Tributação Interna*. Coimbra: Almedina, 2024.

Fernandes, António José. *Direito político-constitucional comparado*. Lisboa: Chiado Editora, 2016.

James, Simon and Nobes Christopher. *The Economics of Taxation*. 18. ed. London: Fiscal Publications, 2018.

Machado, J. Nogueira da Costa, P. *Manual de Direito Fiscal: perspetiva multinível*. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2024.

Miranda, Jorge. *Curso de Direito Constitucional. Volume 1: Estado e constitucionalismo. Sistemas políticos. A Constituição como fenómeno jurídico*. Lisboa: Universidade Católica, 2020.

Morais, Carlos Blanco. *Curso de Direito Constitucional. Teoria da Constituição. Tomo II*. Coimbra: Almedina, 2018.

Murphy, Richard. *The Joy of Tax*. London: Transworld Publishers, 2015.

Nabais, José Casalta. *O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo*. Coimbra: Almedina, 2009.

Nabais, José Casalta. *Direito Fiscal*. 11. ed. Coimbra: Almedina, 2023.

Pereira, Paula Rosado. *Convenções sobre Dupla Tributação no Atual Direito Fiscal Internacional*. Coimbra: Almedina, 2022.

Pires, Rita Calçada. *Manual de Direito Internacional Fiscal*. Coimbra: Almedina, 2019.

Rawls, John. *Uma Teoria de Justiça*. 3. ed. Lisboa: Presença, [s.d.]. Tradução de Carlos Pinto Correia.

Teixeira, G. *Manual de Direito Fiscal: da Teoria à Prática*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2025.

Valdez, Vasco. *Fiscalidade: Teoria Fiscal e Tributação Interna*. Coimbra: Almedina, 2024.

Vasques, Sérgio. *Manual de Direito Fiscal*. 1. ed. Coimbra: Almedina, 2011.

Vasques, Sérgio. *Manual de Direito Fiscal*. Coimbra: Almedina, 2018.

Vicente, Dário Moura. *Direito Comparado*. v. 1. Coimbra: Almedina, 2022.

Artigos científicos

Andreu, Juan Hernández. *Los orígenes de la fiscalidad española contemporánea*. *Revista Universidad Navarra*, Pamplona, 2009.

Azimi, Arash, *The Application of Game Theory in Determining Performance Tax Rates and Influential Factors*, *International Journal of Business and Development Studies*, online ISSN 2538-3310, published 07.05.2025.

Bach, Stefan. *100 years of the modern German tax system: foundation, reforms, and challenges*. DIW Weekly Report, Berlin, v. 9, 2019.

Baldini, Massimo; RIZZO, Leonzio. *Flat tax: European experiences and the Italian proposal*. *Review of Public Economics*, v. 3, p. 137-162, 2021.

Carrol, Killian. *Free State to Tax State: a century of taxation in Ireland*. The Economic and Social Review, Dublin, v. 53, n. 1, Spring 2022.

Clarke, Peter. *The Historical Development of the Irish Taxation System*. Accounting, Finance & Governance Review, Dublin, Mar. 2017.

Costa, J. M. Cardoso da *O princípio da capacidade contributiva no constitucionalismo português e na jurisprudência do Tribunal Constitucional*. Boletim de ciências económicas: homenagem ao Prof. Doutor António José Avelãs Nunes, LVII, 2014.

Feria, Rita de La. *Tax Fairness: reconceptualising taxation and inequalities*. Amsterdam: IBFD, 2025. Paper from University of Leeds.

Goodman, Alissa and Webb Steven. *For Richer, For Poorer: The Changing Distribution of Income in the United Kingdom, 1961-91*. IFS Commentary, n. 42, London, 1994.

Hardiman, Niamh. *The Development of the Irish Tax State*. Irish Political Studies, Dublin, Sept. 2010.

Mohs, James N., *Evaluating Flat Tax Theory: A Conceptual Framework*, Article from University of New Haven, Accountig Faculty Publications, date 12 – 2019.

Palma, C. C. *Da evolução do conceito da capacidade contributiva*. Ciência e Técnica Fiscal, 402, 2001.

Pereira, Paula Rosado. *Perspetivas brasileira e portuguesa sobre o princípio da universalidade na tributação do rendimento*. Revista Jurídica Luso-Brasileira, ano 6, v. 4, 2020.

Pressman, Mark. *The ability to pay in tax law: clarifying the concept's egalitarian and utilitarian justifications and the interactions between the two*. Legislation and Public Policy, v. 21, 2018.

Rodrigues, J. P. *Algumas reflexões em torno da efetiva concretização do princípio da capacidade contributiva*. Estudos em Homenagem ao Conselheiro José Manuel Cardoso da Costa, I. Coimbra Editora, 2003.

Sánchez-Lissen, Rocío. *La larga marcha hacia la primera reforma fiscal de la democracia española, liderada por Enrique Fuentes Quintana (1948-1977)*. Persona, Derecho, Mercado, v. 10, 2025.

Jurisprudência

Acórdão n.º 348/97.

Acórdão n.º 308/200.

Acórdão n.º 211/2003.

Anexo I – Trabalho Dependente

Tabela I

Não casado sem dependentes ou casado dois titulares

Remuneração mensal (€)	Taxa marginal máxima	Parcela a abater (€)	Parcela adicional a abater por dependente (€)
Até 870,00	0,00%	0,00	0,00
Até 992,00	13,00%	13,0% x 2,60 x(1 208,32 - R)	21,43
Até 1 070,00	16,50%	16,5% x 1,35 x(1 477,67 - R)	21,43
Até 1 136,00	16,50%	90,81	21,43
Até 1 187,00	22,00%	153,29	21,43
Até 1 787,00	25,00%	188,90	21,43
Até 2 078,00	32,00%	313,99	21,43
Até 2 432,00	35,50%	386,72	21,43
Até 3 233,00	38,72%	465,03	21,43
Até 5 547,00	40,05%	508,03	21,43
Até 20 221,00	44,95%	779,83	21,43
Superior a 20 221,00	47,17%	1 228,74	21,43

Taxa efetiva mensal de retenção no limite do escalão
0,0%
5,6%
8,0%
8,5%
9,1%
14,4%
16,9%
19,6%
24,3%
30,9%
41,1%
n.a.

Fórmula: (Remuneração mensal x Taxa) - Parcela a abater - (Parcela adicional a abater x nº dependentes).
R= Remuneração mensal.

Tabela II

Não casado com um ou mais dependentes

Remuneração mensal (€)	Taxa marginal máxima	Parcela a abater (€)	Parcela adicional a abater por dependente (€)
Até 870,00	0,00%	0,00	0,00
Até 992,00	13,00%	13,0% x 2,60 x(1 208,32 - R)	34,29
Até 1 070,00	16,50%	16,5% x 1,35 x(1 477,67 - R)	34,29
Até 1 136,00	16,50%	90,81	34,29
Até 1 187,00	22,00%	153,29	34,29
Até 1 787,00	25,00%	188,90	34,29
Até 2 078,00	32,00%	313,99	34,29
Até 2 432,00	35,50%	386,72	34,29
Até 3 233,00	38,72%	465,03	34,29
Até 5 547,00	40,05%	508,03	34,29
Até 20 221,00	44,95%	779,83	34,29
Superior a 20 221,00	47,17%	1 228,74	34,29

Taxa efetiva mensal de retenção no limite do escalão
0,0%
5,6%
8,0%
8,5%
9,1%
14,4%
16,9%
19,6%
24,3%
30,9%
41,1%
n.a.

Fórmula: (Remuneração mensal x Taxa) - Parcela a abater - (Parcela adicional a abater x nº dependentes).
R= Remuneração mensal.

Tabela III

Casado, único titular

Remuneração mensal (€)	Taxa marginal máxima	Parcela a abater (€)	Parcela adicional a abater por dependente (€)	Taxa efetiva mensal de retenção no limite do escalão
Até 957,00	0,00%	0,00	0,00	0,0%
Até 992,00	13,00%	13,0% x 2,6 x(1 324,55 - R)	42,86	1,7%
Até 1 070,00	13,00%	13,0% x 1,35 x(1 632,65 - R)	42,86	3,8%
Até 1 081,00	13,00%	98,75	42,86	3,9%
Até 1 408,00	13,20%	100,91	42,86	6,0%
Até 1 931,00	16,50%	147,37	42,86	8,9%
Até 2 200,00	20,18%	218,43	42,86	10,3%
Até 2 698,00	23,62%	294,11	42,86	12,7%
Até 3 317,00	25,94%	356,70	42,86	15,2%
Até 5 965,00	30,72%	515,25	42,86	22,1%
Até 20 265,00	38,72%	992,45	42,86	33,8%
Superior a 20 265,00	47,17%	2 704,84	42,86	n.a.

Fórmula a aplicar: Remuneração x Taxa - Parcela a abater - Parcela adicional a abater x nº dependentes.

R= Remuneração mensal.

Tabela IV

Não casado ou casado dois titulares sem dependentes - Pessoa com deficiência

Remuneração mensal (€)	Taxa marginal máxima	Parcela a abater (€)	Taxa efetiva mensal de retenção no limite do escalão
Até 1 694,00	0,00%	0,00	0,0%
Até 2 032,00	22,00%	372,68	3,7%
Até 2 452,00	32,00%	575,88	8,5%
Até 4 420,00	35,50%	661,70	20,5%
Até 4 680,00	38,72%	804,02	21,5%
Até 6 687,00	40,05%	866,26	27,1%
Até 20 468,00	44,95%	1 193,92	39,1%
Superior a 20 468,00	47,17%	1 648,31	n.a.

Fórmula a aplicar: Remuneração x Taxa - Parcela a abater - Parcela adicional a abater x nº dependentes.

R= Remuneração mensal.

Tabela V

Não casado, com um ou mais dependentes - Pessoa com deficiência

Remuneração mensal (€)	Taxa marginal máxima	Parcela a abater (€)	Parcela adicional a abater por dependente (€)	Taxa efetiva mensal de retenção no limite do escalão
Até 1 938,00	0,00%	0,00	0,00	0,0%
Até 2 032,00	22,12%	428,69	42,86	1,0%
Até 2 813,00	32,00%	629,45	42,86	9,6%
Até 4 438,00	35,50%	727,91	42,86	19,1%
Até 6 754,00	38,72%	870,81	42,86	25,8%
Até 7 048,00	40,05%	960,64	42,86	26,4%
Até 20 468,00	44,95%	1 305,99	42,86	38,6%
Superior a 20 468,00	47,17%	1 760,38	42,86	n.a.

Fórmula a aplicar: Remuneração x Taxa - Parcela a abater - Parcela adicional a abater x nº dependentes.
R= Remuneração mensal.

Tabela VI

Casado dois titulares, com um ou mais dependentes - Pessoa com deficiência

Remuneração mensal (€)	Taxa marginal máxima	Parcela a abater (€)	Parcela adicional a abater por dependente (€)	Taxa efetiva mensal de retenção no limite do escalão
Até 1 668,00	0,00%	0,00	0,00	0,0%
Até 2 043,00	22,00%	366,96	21,43	4,0%
Até 2 465,00	25,00%	428,25	21,43	7,6%
Até 3 067,00	32,00%	600,80	21,43	12,4%
Até 4 438,00	35,50%	708,15	21,43	19,5%
Até 6 754,00	38,72%	851,05	21,43	26,1%
Até 7 048,00	40,05%	940,88	21,43	26,7%
Até 20 468,00	44,95%	1 280,23	21,43	38,7%
Superior a 20 468,00	47,17%	1 740,62	21,43	n.a.

Fórmula a aplicar: Remuneração x Taxa - Parcela a abater - Parcela adicional a abater x nº dependentes.
R= Remuneração mensal.

Tabela VII

Casado único titular - Pessoa com deficiência

Remuneração mensal (€)	Taxa marginal máxima	Parcela a abater (€)	Parcela adicional a abater por dependente (€)
Até 2 325,00	0,00%	0,00	0,00
Até 3 428,00	23,62%	549,17	42,86
Até 3 689,00	25,94%	628,70	42,86
Até 6 687,00	30,72%	805,03	42,86
Até 20 468,00	42,44%	1588,75	42,86
Superior a 20 468,00	47,17%	2556,89	42,86

Taxa efetiva mensal de retenção no limite do escalão
0,0%
7,6%
8,9%
18,7%
34,7%
n.a

Fórmula a aplicar: Remuneração x Taxa - Parcela a abater - Parcela adicional a abater x nº dependentes.
R= Remuneração mensal.

Anexo II – Pensões

Tabela VIII

Não casado ou casado dois titulares

Remuneração mensal (€)	Taxa marginal máxima	Parcela a abater (€)
Até 870,00	0,00%	0,00
Até 992,00	13,00%	13,0% x 2,6 x(1 282,29 - R)
Até 1 063,00	16,50%	16,5% x 1,35 x(1 589,90 - R)
Até 1 116,00	17,50%	128,00
Até 1 214,00	25,00%	211,70
Até 1 837,00	26,00%	223,84
Até 2 074,00	32,50%	343,25
Até 2 301,00	35,50%	405,47
Até 3 398,00	43,50%	589,55
Até 5 833,00	45,00%	640,52
Até 18 332,00	50,50%	961,34
Superior a 18 332,00	53,00%	1 419,64

Taxa efetiva mensal de retenção no limite do escalão
0,0%
3,1%
5,5%
6,0%
7,6%
13,8%
15,9%
17,9%
26,2%
34,0%
45,3%
n.a.

Fórmula a aplicar: Remuneração x Taxa - Parcela a abater.

R= Remuneração mensal.

Tabela IX

Casado único titular

Remuneração mensal (€)	Taxa marginal máxima	Parcela a abater (€)
Até 870,00	0,00%	0,00
Até 992,00	13,00%	13,0% x 2,6 x(1 337,23 - R)
Até 1 063,00	13,00%	13,0% x 1,713 x(1 517,45 - R)
Até 1 152,00	13,00%	101,20
Até 1 502,00	16,50%	141,52
Até 1 852,00	20,00%	194,09
Até 2 273,00	22,40%	238,54
Até 3 185,00	28,40%	374,92
Até 3 416,00	32,63%	509,65
Até 6 085,00	34,52%	574,21
Até 18 350,00	43,50%	1 120,64
Superior a 18 350,00	53,00%	2 863,89

Taxa efetiva mensal de retenção no limite do escalão
0,0%
1,2%
3,5%
4,2%
7,1%
9,5%
11,9%
16,6%
17,7%
25,1%
37,4%
n.a.

Fórmula a aplicar: Remuneração x Taxa - Parcela a abater.

R= Remuneração mensal.

Tabela X

Não casado ou casado dois titulares - Pessoa com deficiência

Remuneração mensal (€)	Taxa marginal máxima	Parcela a abater (€)	Parcela adicional a abater por pessoa com deficiência das Forças Armadas (€)	Taxa efetiva mensal de retenção no limite do escalão
Até 1 816,00	0,0%	0,00	0,00	0,0%
Até 2 032,00	25,0%	454,00	18,19	2,7%
Até 2 452,00	32,0%	596,24	18,19	7,7%
Até 3 221,00	35,5%	682,06	18,19	14,3%
Até 4 534,00	43,50%	939,74	18,19	22,8%
Até 6 627,00	45,00%	1 007,75	18,19	29,8%
Até 18 529,00	50,50%	1 372,24	18,19	43,1%
Superior a 18 529,00	53,00%	1 835,47	18,19	n.a.

Fórmula a aplicar: Remuneração x Taxa - Parcela a abater.
R= Remuneração mensal.

Tabela XI

Casado único titular - Pessoa com deficiência

Remuneração mensal (€)	Taxa marginal máxima	Parcela a abater (€)	Parcela adicional a abater por pessoa com deficiência das Forças Armadas (€)	Taxa efetiva mensal de retenção no limite do escalão
Até 2 257,00	0,0%	0,00	0,00	0,0%
Até 2 727,00	18,6%	419,80	36,38	3,2%
Até 3 293,00	24,1%	569,79	36,38	6,8%
Até 3 994,00	30,5%	780,54	36,38	11,0%
Até 6 266,00	36,7%	1 028,17	36,38	20,3%
Até 18 169,00	47,0%	1 673,57	36,38	37,8%
Superior a 18 169,00	53,0%	2 763,71	36,38	n.a.

Fórmula a aplicar: Remuneração x Taxa - Parcela a abater.
R= Remuneração mensal.

