



CONTRIBUTOS PARA UMA TRIBUTAÇÃO SIMPLIFICADA DAS PEQUENAS ENTIDADES

TOWARDS A SIMPLIFIED TAX SYSTEM FOR SMALL BUSINESSES

MARIA DO CÉU GASPAL ALVES
NECE/Universidade da Beira Interior
mceu@ubi.pt

RUI VIEIRA PORTELA
Universidade da Beira Interior
ruivportela@gmail.com

PAULO SEGURO SANCHES
Universidade da Beira Interior
p.seguro@sapo.pt

Submetido: 05.03.2012

Aceite: 06.05.2012

RESUMO

Este estudo sintetiza os resultados de um trabalho de investigação que procura averiguar quais os motivos pelos quais as microempresas portuguesas não aderiram em maior número ao regime simplificado de tributação em sede de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas.

Os dados foram obtidos por meio de inquérito através de questionário, junto de 242 pequenas empresas do distrito da Guarda que reuniam as condições para estar enquadradas no regime simplificado de tributação (RST).

Os resultados obtidos indicam que i) a opção pelo regime de tributação foi efetuada em função do critério de economia de imposto ao nível do IRC; ii) o principal factor para a rejeição do regime simplificado foi a existência de coeficientes técnicos desajustados da realidade; iii) a maioria das microempresas mostra abertura para a opção por um regime simplificado com características de imposto/colecta mínima; iv) o Técnico Oficial de Contas desempenhou um papel fundamental na opção pelo regime de tributação v) em muitas empresas a contabilidade é vista como um mero instrumento para o cumprimento das obrigações fiscais e legais.

Palavras-chave: Política fiscal, Imposto sobre o rendimento; Microempresas, Regime Simplificado de Tributação, Portugal.

ABSTRACT

This study summarizes the results of a research project that seeks to ascertain the reasons for which small firms have not adopted the Portuguese simplified income tax system for micro businesses.

Data were collected through a survey questionnaire, along with 242 small firms who met the conditions to be framed under the simplified tax (RST).

Results indicate that i) the choice of the income tax system was made based on the criterion of tax saving, ii) the main factor in the rejection of the simplified system was the existence of unadjusted national technical coefficients iii) most micro-enterprises are open to the option for a simplified system with features of tax / minimum collection, and iv) accountant played a key role in the choice of tax system v) accounting in many companies is perceived as an instrument for compliance with tax and legal obligations.

Keywords: Tax Policy; Income Tax, Simplified taxation system; Small Businesses; Portugal.



INTRODUÇÃO

As PME são factor de crescimento, inovação, dinamismo empresarial, de criação de emprego e instrumento de desenvolvimento social. Portugal aparece entre os membros da OCDE que, para estimular a atividade empresarial, colocaram em prática um conjunto de medidas fiscais de apoio às pequenas empresas. Neste sentido, a política fiscal pode funcionar como um instrumento de incentivo à criação e desenvolvimento de pequenas empresas, mas também comporta dimensões geradoras de obstáculos, designadamente ao nível da complexidade das normas tributárias e dos elevados custos de cumprimento. Assim, a responsabilidade dos governos consiste em criar um clima legal e fiscal que estimule a criação e o desenvolvimento de empresas (Poutziouris et al, 2000). Embora esta temática seja hoje em dia mais importante do que nunca, tem sido desenvolvida muito pouca investigação nesta área (Poutziouris et al, 2000).

Em Portugal, e segundo dados da Direção Geral dos Impostos (DGI), relativos ao ano 2006 (Portela, 2010), as microempresas com valor de proveitos inferior a € 150.000 representam cerca de 51% do total das sociedades que declaram contas à Administração Fiscal. No plano tributário, com a reforma fiscal de 2001, estas microempresas foram objeto de uma política de tributação específica. Esta consistiu na criação do regime simplificado de determinação do lucro tributável em sede de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC). Contudo, esta forma específica de tributação deste segmento de empresas obteve uma fraca adesão.

Com o presente estudo procura-se estudar as razões pelas quais as microempresas não aderiram ao regime simplificado de tributação. E, desta forma, procura-se contribuir para a obtenção de informações relevantes na concepção de novos regimes de tributação simplificados, a desenvolver no futuro.

O presente estudo está estruturado em quatro partes. Na primeira é feita uma revisão da literatura sobre a caracterização e tributação das pequenas empresas. Na segunda parte é descrita a metodologia usada no estudo empírico efetuado e são apresentados os resultados obtidos. No ponto seguinte procede-se à discussão dos resultados. E,

na última parte são apresentadas as conclusões da investigação, identificadas as limitações do estudo e feitas algumas sugestões de investigação futura.

1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

Um dos pilares da estrutura empresarial portuguesa reside precisamente nas PME, sendo-lhes atribuídas funções de criatividade, dinamismo, inovação, flexibilidade, competitividade, e mais importante a criação de emprego e a geração de crescimento económico (Lopes, 1999). Num estudo recente¹, elas representam 99,6% das unidades empresariais (em regime societário), são responsáveis por 75,2% dos empregos – emprego privado (2,1 milhões dos postos de trabalho) e realizam mais de metade dos negócios (56,4%). De acordo com o mesmo estudo, as Micro e Pequenas Empresas (MPE) representam 97,3% do total das empresas e são responsáveis por mais de metade do emprego privado (55,2% - 1,5 milhões de empregos). Ao nível do volume de negócios, realizaram cerca de 106,7 mil milhões de euros de negócios (mais de 1/3 do volume de negócios total – 35,3%). Comparativamente com a União Europeia, Portugal apresenta a seguir à Republica Checa, o maior índice de PME por cada 1000 habitantes – 80,5%, sendo a média Europeia de 39,3% (Eurostat, 2008). Por outro lado, e segundo a mesma fonte, ao nível de emprego imputável às micro e pequenas empresas Portugal apresenta das maiores taxas da União Europeia, cerca de 42% contra a média Europeia de 30%.

No âmbito da criação de um ambiente simplificado para as pequenas empresas nas áreas do direito das sociedades comerciais, contabilidade e auditoria, a Comissão Europeia (2007) concluiu recentemente, após consulta dos Estados Membros, que os limiares definidos na Recomendação 2003/361/CE eram demasiado elevados para as mais pequenas empresas². Por esse facto, na Proposta de Diretiva do Parlamento e do Conselho de 26/2/2009 – COM (2009) 83³, (CE, 2009) surge definida uma nova categoria de empresas - as *Microentidades*. Estas definem-se como sendo aquelas que no fecho do balanço não ultrapassam dois dos três limites⁴: Balanço inferior a € 500.000; volume de negócios menor de € 1.000.000; menos de 10 empregados durante o ano. Apresentando ainda as seguintes características:



- Vocação para o mercado local/ regional com atividades internacionais muito reduzidas;
- Dispõem de recursos escassos;
- São importantes na criação e manutenção de postos de trabalho, na investigação e desenvolvimento e no lançamento de novas atividades económicas;
- Estão sujeitas às mesmas regras de informação que as empresas de maior dimensão.

Deste modo, e uma vez que os requisitos de prestação de informações que lhes são exigidos, não são proporcionais às suas necessidades contabilísticas, incorrem em custos administrativos desnecessários. Esta situação consome uma boa parte dos seus recursos escassos, os quais deveriam ser utilizados eficientemente na sua atividade económica. Atendendo ao intervalo alargado de faturação, que

permite a uma unidade económica ser classificada como micro empresa e pequena empresa, impõe-se analisar a forma como estas empresas se distribuem, por segmentos de proveitos⁵. Assim e embora à data de 2006, o sistema jurídico nacional ainda não tivesse introduzido o conceito de microentidade, foi sentida a necessidade de efetuar esse levantamento para uma análise da situação que nos permitisse efetuar alguma análise comparativa com outros estudos. Para o efeito e recorrendo a dados publicados pela Direção Geral dos Impostos referentes ao ano de 2006 apresenta-se a Tabela 1. Dos dados apresentados é possível concluir que cerca de 78% das empresas nacionais, segundo esta segmentação da DGI e atendendo apenas ao valor dos proveitos, seriam “microentidades”, sendo que cerca de 71% do total, declara a realização de valores de proveitos inferiores a € 500.000.

Tabela 1 – Segmentação de empresas por escalões de proveitos – ano de 2006

| ESCALÕES DE PROVEITOS (Euros) | Decl. | | RESULTADO CONTABILÍSTICO | | | | RESULTADO TRIBUTÁVEL | | | | IRC | |
|-------------------------------------|----------------|-------------|-----------------------------|-------------|--------------|-------------|----------------------|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|
| | | | Pos | | Neg | | Pos | | Neg | | Liquidado | |
| | Nº | % | € | % | € | % | € | % | € | % | € | % |
| Desconhecido | 9.808 | 3% | 1 | 0% | 29 | 0% | 149 | 1% | 23 | 0% | 349 | 10% |
| □ 0 | 398 | 0% | 0 | 0% | 48 | 0% | 1 | 0% | 43 | 0% | 0 | 0% |
| = 0 | 34.811 | 9% | 6 | 0% | 486 | 5% | 39 | 0% | 416 | 5% | 5 | 0% |
| [1 A 150.000 [| 188.793 | 51% | 545 | □% | 1.867 | 19% | 934 | 3% | 1.484 | 17% | 118 | 3% |
| [150.000 A 500.000 [| 76.325 | 20% | 968 | 3% | 1.039 | 11% | 1.220 | 5% | 824 | 9% | 192 | 6% |
| [500.000 A 1.000.000 [| 25.493 | 7% | 782 | 2% | 723 | 7% | 937 | 3% | 507 | 6% | 155 | 4% |
| [1.000.000 A 1.500.000 [| 10.625 | 3% | 577 | 2% | 359 | 4% | 670 | 3% | 284 | 3% | 113 | 3% |
| [1.500.000 A 2.500.000 [| 9.750 | 3% | 882 | 2% | 405 | 4% | 962 | 4% | 310 | 3% | 158 | 5% |
| [2.500.000 A 5.000.000 [| 8.117 | 2% | 1.423 | 4% | 676 | 7% | 1.414 | 5% | 548 | 6% | 228 | 7% |
| [5.000.000 A 12.500.000 [| 5.142 | 1% | 2.331 | 7% | 800 | 8% | 2.058 | 8% | 741 | 8% | 302 | 9% |
| [12.500.000 A 25.000.000 [| 1.838 | 0% | 2.499 | 7% | 457 | 5% | 1.777 | 7% | 543 | 6% | 229 | 7% |
| [25.000.000 A 75.000.000 [| 1.286 | 0% | 4.034 | 11% | 986 | 10% | 2.707 | 10% | 1.013 | 11% | 388 | 11% |
| [75.000.000 A 250.000.000 [| 454 | 0% | 5.179 | 14% | 1.226 | 13% | 3.396 | 13% | 954 | 11% | 374 | 11% |
| [Mais de 250.000.000 [| 181 | 0% | 16.628 | 46% | 661 | 7% | 10.512 | 39% | 1.208 | 14% | 843 | 24% |
| TOTAIS | 373.021 | 100% | 35.856 | 100% | 9.762 | 100% | 26.775 | 100% | 8.898 | 100% | 3.455 | 100% |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pela DGI/DGITA



Importa referir que nos anos anteriores a representatividade do número de empresas é semelhante, razão pela qual se dispensa a apresentação dos respectivos quadros.

Destacam-se pelo seu número e representatividade, são as sociedades com proveitos declarados de valor igual ou inferior a € 150.000, que representam cerca de 51% do total das empresas em regime societário. Resulta do exposto que quando se aborda a questão das PME em geral e das Micro e Pequenas Empresas em particular, é necessário prestar a devida atenção a este segmento de empresas, atendendo ao seu número e representatividade.

Para Maydew (2001) a importância da investigação na área da fiscalidade advém do contributo que esta pode dar na compreensão das forças que moldam o mundo económico e empresarial, designadamente o efeito que os tributos têm no processo de tomada de decisão das empresas. A nível tributário e segundo o autor, as opções tomadas pelas empresas, visam a economia de imposto, ainda que balizadas por critérios de racionalidade económica que atendem à existência de outros custos associados.

Contudo, Welsh e White (1981) alertaram para o facto de que as empresas de pequena dimensão não poderem ser analisadas sob a óptica de que são grandes empresas em ponto pequeno, diferenciando-se destas apenas em função de menores vendas, menos empregados, estrutura de menor dimensão. Estes autores, concluíram que as empresas de menor dimensão sofrem da denominada pobreza de recursos, derivado das dificuldades financeiras e de gestão. São empresas que, geralmente, operam em ramos de atividade em que existe uma grande competitividade (serviços de baixo valor acrescentado, comércio a retalho, pequenas atividades produtivas/industriais que resultam do know-how do empresário), o que gera uma forte pressão sobre o factor preço, estando a sua sobrevivência fortemente dependente das oscilações deste factor externo.

Os custos fixos são muito mais relevantes nestas empresas do que nas de maior dimensão, atendendo ao facto de serem mais permeáveis às oscilações de mercado e disporem de poucos mecanismos de resposta. Ao nível da organização e gestão do negócio, esta surge condicionada pelo facto de a gestão e propriedade estar centralizada no

empresário, havendo uma interdependência com a sua esfera pessoal, estando o poder de decisão balizado por essa conveniência de interesses. Por outro lado a organização administrativa e financeira caracteriza-se pela informalidade dos relacionamentos, estando dependente da atuação do empresário.

Tendo em conta estas especificidades, será que tem fundamento a aplicação de uma tributação do lucro diferenciada em função da dimensão das empresas?

Nabais (2005) defende o princípio de que a tributação das empresas, não deve ter apenas como corolário, o IRC que pagam, mas a totalidade dos tributos económicos que prestam à comunidade. Daí que tanto as micro como as pequenas empresas, dada a sua natureza sedentária, a sua capacidade de resistência às crises económicas, o importante papel em matéria de criação e manutenção de emprego, os obstáculos que enfrentam, devem ser contempladas com uma tributação diferenciada face às restantes empresas. Neste sentido, Nabais (2005) defende uma tributação do lucro diferenciada em função da dimensão:

- Microempresas - tributadas com base num rendimento normal. Estas deverão ser dispensadas, na medida do possível, da carga burocrática associada, assentando a sua tributação num rendimento normal a ser definido em concertação com as próprias empresas através das respectivas associações, prescindindo-se por essa via da exigência de contabilidade organizada. Assim, a determinação do correspondente imposto seria o resultado de um procedimento automático que poderia ser alcançado através do aperfeiçoamento do regime simplificado.

- Pequenas e médias empresas - tributadas com base em indicadores objetivos de base técnico-científico, a aprovar pelo Ministro das Finanças para cada sector de atividade económica, situação que está atualmente prevista na Lei Geral Tributária. Para a fixação desses indicadores, devem também participar as respectivas empresas através das suas associações representativas, de modo a que esses indicadores, se aproximem da realidade empresarial e económica em causa.

- As grandes empresas - tributadas exclusivamente com base no lucro real, revelado pela contabilidade



organizada. Em relação a estas já não se revelam desproporcionadas as exigências resultantes da obrigatoriedade de contabilidade organizada e da sua elaboração em conformidade com as normas contabilísticas em vigor.

Esta ideia de tributação diferenciada é partilhada por Ferreira (2006). Para este autor, deve ser mantida a tributação com base no lucro declarado, certificado pelos técnicos oficiais de contas e revisores de contas (quando aplicável). No entanto deverá coexistir uma tributação supletiva, na base de um imposto mínimo que possibilite tributar aqueles contribuintes que não têm lucros ou que declaram não os ter.

Assim, deverá ser estabelecido um esquema de tributação por colecta mínima, que deveria substituir o atual pagamento especial por conta, ainda que se reconheça ser esta uma forma de minorar a deterioração existente. Esse imposto mínimo seria obtido a partir de indicadores de atividade, tais como: volume de negócios, Valor Acrescentado Bruto, ativo total ou bruto, etc. Relativamente aos pequenos contribuintes, advoga-se o princípio de que estes poderiam ser tributados só com base neste imposto mínimo, na medida em que "...é vão e dispendioso estabelecer regras de controlo e de contabilidade regulamentária para contribuintes mais modestos (...)" (Ferreira, 2006: 73). Esta ideia é partilhada por Thirsk (1997) que caracteriza da seguinte forma as pequenas atividades empresariais:

Difíceis de tributar (hard to tax);

O seu número é elevado, o que torna impossível o seu controle⁶;

Associadas a uma fraca receita tributária;

Alta rotatividade caracterizada por numerosas novas empresas criadas, muitos insucessos e alguns êxitos;

Compostas por estruturas informais, de base familiar, em que os detentores do capital e a gerência coincidem, vivendo por vezes à margem das normas instituídas;

A contabilidade está meramente vocacionada para o cumprimento das obrigações legais não refletindo o efetivo desempenho das empresas. No entanto, este pequeno empresário, independentemente do nível

de conhecimentos que possua, sabe quais são os lucros efetivamente gerados pela sua atividade.

Devido a estes factores, este tipo de operadores económicos pode facilmente esconder os rendimentos gerados, pelo que as autoridades legais devem criar regimes alternativos de tributação baseados em rendimentos normais.

Um denominador comum às diferentes correntes de pensamento aqui referidas, é a criação de regimes alternativos de tributação baseados em rendimentos estimados para os pequenos operadores económicos. Assim, são conhecidas diferentes modalidades técnicas e formas de aplicação deste tipo de regimes alternativos à "Tributação Regra" (Santos e Rodrigues, 2006):

a) Lucro normal presumido - O lucro normal, enquanto método alternativo de estimação do rendimento empresarial, é entendido como aquele que um determinado contribuinte poderia ter obtido atendendo às condições normais de mercado. Tem em consideração as características da atividade desenvolvida, a sua dimensão relativa, podendo apoiar-se em indicadores ou registos contabilísticos simplificados tais como o volume de compras ou de vendas.

b) Índices físicos ou objetivos de atividade - Este método baseia-se em indicadores ou parâmetros "físicos" do exercício de atividade, potenciadores de gerar rendimento, controláveis através de fiscalização às instalações do agente económico. Por exemplo, a área utilizada, o número de empregados, os equipamentos usados, os consumos de eletricidade, de água, número de veículos ao serviço etc. Através desses factores é estimado o rendimento empresarial auferido.

c) Rácios e indicadores técnico – financeiros - São rácios ou indicadores sectoriais, determinados a partir da realidade económico-financeira das empresas, como por exemplo: rendibilidade dos ativos, valor acrescentado bruto, margens médias de lucro bruto, etc. A aplicação destes indicadores pressupõe que as empresas detenham uma estrutura organizacional e contabilística minimamente estruturada, uma vez que a sua seleção se baseia em dados por si declarados.



d) Imposto/colecta mínima - Trata-se de um imposto mínimo obrigatório, que na sua formulação mais simples pode consistir num montante fixo, igual para todos os contribuintes. Embora seja um imposto eficiente na medida em que não é distorcido pelas escolhas económicas, apresenta a desvantagem de ser pouco equitativo. Por essa razão, o seu montante pode ser estabelecido de forma diferenciada em função do agente económico em causa (pessoa singular ou colectiva), sector de atividade em que se insere, localização geográfica (rural, urbana) ou de outros critérios simples como sejam o volume de negócios.

Num estudo da OECD (2007), constata-se que vários Países adoptam sistemas de tributação alternativos, baseados em sistemas de presunção. Verifica-se, ainda, que os motivos apontados para a utilização destes regimes de tributação, são de dois tipos:

Áustria, Bélgica, República Checa, Polónia e México apontam no sentido da simplificação quer da escrituração quer do processamento das declarações de imposto;

Itália, Japão e Espanha invocam a melhoria no cumprimento das obrigações fiscais, redução da evasão fiscal, e o desenvolvimento de uma tributação mais justa e equitativa.

Existem pois, diversos ordenamentos tributários que, confrontados com problemas de diversa índole, desde o menor desempenho financeiro do sistema (receita fiscal), até à insuficiente concretização dos desejáveis objetivos de neutralidade, equidade e simplicidade do edifício tributário, com reflexos negativos ao nível de uma sã concorrência empresarial e fiscal, vêm entendendo ser justificável a adopção de regimes alternativos de tributação da atividade empresarial, a contribuintes de pequena dimensão (Bird e Wallace, 2004).

No entanto e tendo em conta a aplicação a nível internacional, nomeadamente na Europa, constata-se que estes regimes alternativos de tributação não são aplicados às empresas em regime societário e incidem sobretudo em agentes económicos de reduzida dimensão. De igual modo, nos EUA e Austrália não são aplicados estes regimes de tributação às sociedades.

Assim, embora nos Países Nórdicos e Reino Unido, não sejam aplicados estes regimes de tributação à atividade empresarial, nos Países Africanos estes são aplicados de forma geral a todo o tipo de empresas.

Uma das primeiras medidas fiscais desenvolvidas pelo Estado Português para as microempresas foi instituída com a reforma fiscal de 2001, da qual resultou a Lei n.º 30 – G/2000 de 29 de dezembro. Consistiu na criação do regime simplificado de determinação do lucro tributável em sede de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas, o qual abrangeu, as micro-empresas com volume de proveitos inferior a € 149.639,37, que não tenham optado pelo regime geral de tributação.

Segundo consta do relatório final e anteprojeto da Estrutura de Coordenação da Reforma Fiscal (ECORFI) “A ECORFI foi concebida como uma estrutura de operacionalização da reforma fiscal. Ou seja, a partir do vasto acervo de estudos e relatórios disponíveis sobre os diversos aspectos do sistema fiscal português, e tendo em conta as orientações políticas fixadas pelo Governo, pretendeu-se que a ECORFI apreciasse as soluções possíveis para os diversos problemas identificados e que, uma vez politicamente acolhidas, traduzisse em projetos legislativos as opções que considerasse mais indicada. Assim, pelas próprias características da missão que lhe foi confiada, a reflexão da ECORFI foi toda ela virada para a ação.” (CEF, 2002: 18).

É perceptível o facto de esta reforma fiscal ser o culminar de diversos estudos anteriormente realizados, sendo o mais importante o denominado Relatório Silva Lopes – Relatório da Comissão Para o Desenvolvimento da Reforma Fiscal, Centro de Estudos Fiscais (CEF, 1996).

Ainda que o relatório da ECORFI, seja omissivo relativamente às posições adoptadas em matéria de introdução de métodos indiretos de aplicação automática, na proposta de autorização legislativa inicialmente apresentada – Proposta de Lei n.º 36/VIII, conclui-se que a implementação de regimes simplificados apenas visaria as atividades empresariais em sede de IRS. Moura e Fernandes (2000) tinham apresentado as seguintes justificações para implementação do regime simplificado em sede de IRC: a simplificação, o alargamento da base tributável com o aumento do número de contribuintes e a redução da evasão fiscal. E, o seu



enquadramento legal, estava definido no artigo 53º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas⁷. Assim este regime era aplicável às microempresas residentes, que reunissem cumulativamente, os seguintes requisitos (CEF, 2008): exercer a título principal, atividade comercial, industrial ou agrícola; não fossem isentos nem sujeitos a algum regime especial de tributação; não

fossem obrigados à revisão legal de contas; apresentassem, no exercício anterior ao da aplicação do regime, um volume de proveitos inferior a € 149.639,67; não tivessem optado pela aplicação do regime geral de determinação do lucro tributável.

Entre 2001 e 2006, constata-se que a evolução da aplicação do regime simplificado foi irregular (Tabela 2):

Tabela 2 – Representatividade do regime simplificado

| Descrição | | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|--------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 1 - Total declarações | Proveitos = € 0 | 28.983 | 28.778 | 30.345 | 30.077 | 36.403 | 34.811 |
| 2 - Regime simplificado | | 5.498 | 6.461 | 4.064 | 4.865 | 7.086 | 3.964 |
| (2/1) Regime Simplificado/Total declarações % | | 19% | 22% | 13% | 16% | 19% | 11% |
| 3 - Total declarações | [€ 1 A € 150.000 [| 161.992 | 176.695 | 182.830 | 178.255 | 182.741 | 188.793 |
| 4 - Regime Simplificado | | 15.031 | 16.348 | 15.235 | 18.163 | 18.426 | 12.964 |
| (3/4) Regime Simplificado/Total declarações – % | | 9% | 9% | 8% | 10% | 10% | 7% |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos junto da DGI e DGITA.

Como resulta do quadro apresentado, a principal conclusão que pode ser retirada é a de que as empresas abrangidas pelo regime simplificado, nunca representaram mais de 10% do total das empresas incluídas no intervalo positivo de proveitos até aos € 150.000.

Só no ano de 2006 regista-se uma acentuada quebra – 7% contra os 10% dos anos anteriores. Também no caso das sociedades que declararam proveitos iguais a zero, a sua representatividade nos quatro últimos anos (2003/2004/2005 e 2006), não foi além dos 19%, registando-se o valor percentual mais baixo de 11%, no ano de 2006.

Infere-se do exposto que contrariamente às expectativas (dado o elevado número de micro entidades) o regime simplificado, abrangeu apenas uma pequena franja de empresas.

Neste contexto, importa estudar quais os motivos que levaram as microempresas a rejeitarem o regime simplificado de tributação.

Faustino (2004) sintetiza as principais críticas feitas a este regime de tributação, da seguinte forma:

1 - A inexistência de simplificação. As empresas abrangidas pelo regime simplificado, são obrigadas a cumprir com todas as obrigações acessórias aplicáveis aos sujeitos passivos abrangidos pelo regime geral de tributação, e são obrigados a dispor de contabilidade organizada nos mesmos moldes que as outras sociedades. A única diferença respeita ao preenchimento de um anexo à declaração de rendimentos.

2 – Os coeficientes de lucro previstos não atendem às especificidades das empresas, a nível da atividade exercida, localização geográfica e investimento realizado. E o reduzido número de coeficientes previstos (20% para as vendas e 45% para a prestação de serviços) não permite a representatividade das especificidades sectoriais, regionais e de investimento em que as empresas se encontram.

O Regime Simplificado de Tributação (RST) ao nível das sociedades foi alvo de análise pelo Grupo para o Estudo da Política Fiscal, Competitividade, Eficiência e Justiça do Sistema Fiscal (Ministério das Finanças, 2009). Sobre a continuidade ou não do RST foi proferido um conjunto de pareceres:



Os Serviços Centrais de Inspeção Tributária – Entendem não fazer sentido manter o atual regime simplificado para as pessoas colectivas (presentemente suspenso), “... até porque por ele só têm sido tributados os “*distraídos*” e os “*interessados*” (Ministério das Finanças, 2009: 251). Para estes Serviços Centrais, este regime só faria sentido com novas regras de determinação da matéria colectável, passando a considerar as amortizações e provisões.

Os Serviços Centrais de Gestão dos Impostos sobre o Rendimento – Consideram ter sido um fracasso, pelo reduzido número de contribuintes aderentes, pelos conflitos que gerou e burocracias que criou para os Serviços de Administração Tributária. São do parecer que deve ser extinto.

A Direção de Finanças de Lisboa e Porto – entendem que nos moldes atuais não deve ser reintroduzido.

Considera-se assim que o regime simplificado em IRC foi um insucesso, pelos seguintes motivos (Ministério das Finanças, 2009):

- i. A obrigatoriedade de permanência durante o período de 3 anos é incompatível com o facto de se comprovar que o lucro tributável mínimo previsto no RST é superior ao rendimento efetivamente obtido.
- ii. A obrigatoriedade de dispor de contabilidade organizada nos mesmos moldes que as empresas que são tributadas por esse regime, sendo que esta não é relevante mesmo que evidencie prejuízos.
- iii. As críticas dos Técnicos Oficiais de Contas a este regime de tributação pelo facto de tornar menos justificada a sua intervenção e consequentes honorários.

Este estudo conclui que este regime, nos moldes atuais, não é atrativo para as sociedades, propondo que seja estudada a hipótese do período de permanência de 3 anos passar a ser anual, e que fosse criado um regime simplificado de base contabilística.

Os membros do grupo responsável pelo relatório, após apreciação destes pareceres, concluíram que o regime simplificado em sede de IRC, era objeto de opção, essencialmente, numa óptica de economia fiscal, isto é; a escolha era feita por empresas que pelo método tradicional (contabilidade organizada) iriam apurar um lucro superior.

Consequentemente propõem a revogação definitiva do regime simplificado em IRC, e defendem a criação de um regime contabilístico simplificado.

Um aspecto central deste regime alternativo de tributação em Portugal era o facto de, o lucro evidenciado pela contabilidade deixar de ser considerado o ponto de partida para quantificar o resultado fiscal. Existia de certa forma uma suspeição sobre a situação patrimonial que essa contabilidade refletia. Deste modo, optou-se por questionar esta situação: **Será que existe algum fundamento para este facto? Qual o papel atribuído à contabilidade e ao Técnico Oficial de Contas nestas empresas?**

Num estudo realizado na Austrália e Nova Zelândia (Breen et al., 2003) sobre a relação entre as pequenas empresas e os serviços de contabilidade, retiram-se as seguintes constatações:

- A principal razão para a subcontratação de serviços de contabilidade era a preparação das declarações fiscais e outras obrigações legais. A elaboração das demonstrações financeiras surgia apenas em segundo lugar.
- Poucas empresas recebiam colaboração em outras questões relacionadas com a vida da empresa, designadamente ao nível das decisões de investimento, política de financiamento, etc.
- O contacto entre os pequenos empresários e os respectivos contabilistas era pouco frequente, variando entre uma a quatro vezes ao ano. Quando ocorria tinha como principal motivação tratar de questões relacionadas com a tributação da empresa.
- Para os pequenos empresários a contabilidade não tinha relevância no processo de tomada de decisão e era apenas um instrumento para satisfação das necessidades legais, designadamente as que decorrem das obrigações tributárias.
- Na maioria das pequenas empresas a contabilidade não refletia a realidade do negócio, por estar direccionada para o mero cumprimento das obrigações fiscais/legais.

No Reino Unido, os autores de outro estudo (Roberts e Sian, 2003) também concluíram que a maioria das pequenas empresas utiliza os serviços de contabilidade fundamentalmente para o cumprimento das



obrigações fiscais/legais e elaboração das demonstrações financeiras legalmente exigidas. Este estudo demonstrou que os principais destinatários externos das contas elaboradas são a administração fiscal. Para os pequenos empresários, as fontes de informação mais importantes são os bancos (extractos bancários). Sendo a informação que advém da contabilidade demasiado complexa e de difícil compreensão para ser utilizada na gestão da empresa.

Sobre as razões apontadas pelas pequenas empresas Norueguesas para procurarem serviços de contabilidade, Gooderham *et al* (2004) alegam que o principal factor advém da necessidade de cumprir os requisitos tributários e legais. Neste sentido, a função atribuída à contabilidade pelos pequenos empresários noruegueses é o do mero cumprimento destas obrigações.

A importância e natureza das informações financeiras utilizadas por pequenas empresas, na Austrália, foram analisadas por Dyt (2005). Na investigação realizada verificou que a maioria dos pequenos empresários utiliza os saldos bancários como indicador para avaliar o desempenho das suas empresas e não as demonstrações contabilísticas e financeiras.

Estas, por serem elaboradas numa perspectiva fiscal/legal e segundo normas contabilísticas consideradas complexas, têm uma limitada capacidade para informar acerca do real desempenho da empresa.

Num relatório elaborado pelo *Financial Reporting Council* (FRC, 2006), sobre a relação entre os pequenos empresários de Inglaterra, País de Gales, Escócia, Irlanda do Norte, e respectivos serviços de contabilidade, concluiu-se que uma em cada cinco pequenas empresas considera que o serviço de contabilidade deveria dar maior apoio à gestão. Segundo os empresários entrevistados, a contabilidade é demasiado complexa e de difícil entendimento para servir como instrumento de apoio à decisão.

Assim sendo, esta devia ser elaborada de forma apropriada às necessidades das empresas, com maior simplificação das demonstrações financeiras e dos procedimentos contabilísticos. Aqui também importa registar o facto das pequenas empresas entrevistadas, reservarem à contabilidade e ao respectivo serviço prestado um mero papel de satisfação das necessidades fiscais e legais.

Ajustado a esta tendência, em Portugal, Azevedo (2010) considera que os Técnicos Oficiais de Contas são ainda vistos, junto das PME's, como meros cumpridores das obrigações tributárias. Defende por isso um papel mais ativo de colaboração e intervenção junto dos empresários, em áreas como decisões de investimento, formas de financiamento, evolução de desempenho, etc., de forma a evitar erros que ponham em causa a continuidade destas empresas.

Os estudos referenciados indicam que as pequenas empresas atribuem à contabilidade e ao respectivo serviço prestado um mero papel de satisfação das necessidades fiscais e legais. Por outro lado a complexidade dos normativos contabilísticos, está claramente desajustada das necessidades e especificidades das pequenas empresas, obstando a que ela seja utilizada como instrumento de apoio à decisão.

No âmbito desta necessidade de simplificação, assiste-se em alguns dos sistemas fiscais mais evoluídos como o alemão, o francês, o italiano e o norte-americano, à adopção de uma contabilidade simplificada como forma de apurar o lucro fiscal nas empresas de pequena dimensão. Esta simplificação fundamenta-se na necessidade de reduzir os custos de cumprimento e de tornar a contabilidade menos complexa face às especificidades destas organizações (Nina e Lopes, 2007; OECD, 2009). E, ocorre por via de:

- ✓ Substituição da imputação temporal dos factos patrimoniais, do critério de competência económica (ou base de acréscimo) normalmente utilizado na contabilidade, por um critério de caixa que atende aos recebimentos e pagamentos efetuados, ainda que no final do ano sejam aceites ajustamentos que vão para lá dos meros movimentos financeiros.
- ✓ Aspectos formais da contabilidade que se traduzem na redução do número de registos contabilísticos obrigatórios, e dispensa ou simplificação de algumas obrigações de elaboração e prestação de contas anuais.

A nível comunitário, a Proposta de Diretiva de 26/2/2009 – COM (2009) 83, prevê a possibilidade de os Estados Membros excluírem as microentidades do requisito de elaboração e apresentação das contas anuais. No entanto, estas empresas, voluntariamente, poderão elaborar as suas contas anuais e efetuar o depósito no registo respectivo. Com esta exclusão



pretende-se também que a prestação das informações financeiras destas empresas esteja mais vocacionada para as suas necessidades, evitando-se cargas administrativas desnecessárias (Comissão Europeia, 2009). Contudo, as microentidades deverão manter os registos contabilísticos das operações realizadas para efeitos da sua gestão e prestação de informações fiscais.

Até agora esta Diretiva foi objeto de várias reuniões do grupo de trabalho. Na primeira verificou-se a oposição dos seguintes Países: Áustria, Bélgica, Espanha, França, Itália e Luxemburgo. Na segunda realizada em 2009-06-04, Portugal também se juntou aos restantes opositores. Estes Países sugeriram uma alternativa que foi a de simplificar os requisitos contabilísticos para as empresas de menor dimensão mas manter a obrigatoriedade do depósito das contas.

As principais críticas apresentadas por estes Países, são em seguida sistematizadas:

1. Não aceitam o argumento de que a informação contabilística e financeira elaborada conforme os requisitos impostos pelas diretivas, não traduza o efetivo desempenho destas empresas e não tenha valor informativo para os destinatários. Relativamente ao depósito das contas, não é viável considerar isso, uma tarefa desnecessária com a justificação de que os utilizadores a podem obter diretamente do empresário ou por outros meios.
2. Iria desaparecer uma das principais fontes de informação para a realização das estatísticas empresariais.
3. A Prevenção da fraude fiscal. A Comissão não teve em linha de conta o papel das exigências contabilísticas

na prevenção da fraude fiscal ou no branqueamento de capitais. Segundo estes Países, os paraísos fiscais mais procurados são aqueles que não impõe a adoção de sistemas de informação ou em que a informação financeira publicada é deficiente.

4. O Fomento de opções nacionais supõe a desarmonização comunitária, o que não faz sentido face à harmonização que se procura à mais de três décadas.

Apesar destas discordâncias a maior parte dos Países aceita a necessidade de simplificar as diretivas contabilísticas para as empresas de menor dimensão, aguardando-se novos desenvolvimentos (BIS, 2011).

2. METODOLOGIA

No presente estudo, a unidade de análise é a microempresa e a população é constituída por todas as entidades com valor de proveitos inferior a € 150.000, pois só estas reúnem as condições para estar enquadradas no regime simplificado de tributação. Foram selecionadas apenas as microempresas do distrito da Guarda que iniciaram atividade no ano de 2008, pois além de ser o ano que proporciona dados mais recentes é também aquele em que foi, pela última vez possível exercer a opção por um dos regimes.

A partir da base de dados da DGI, foram identificadas 355 empresas que iniciaram atividade no ano de 2008. Destas, 242 reuniam condições para ficarem abrangidas pelo regime simplificado, embora 232 tenham optado pelo regime da contabilidade organizada e apenas 10 ficaram no regime simplificado (Tabela 3). Atendendo ao reduzido número de sociedades que iniciaram atividade em 2008 no distrito em análise, optou-se por estudar as 242 unidades.

Tabela 3 – Empresas que iniciaram atividade em 2008 por regime de tributação

| Descrição | N.º de empresas | % |
|--|-----------------|------|
| Empresas que iniciaram actividade no ano de 2008 no distrito da Guarda | 355 | |
| Empresas que reuniam as condições para ficarem no regime simplificado | 242 | 100% |
| Empresas que fizeram a opção pelo regime da contabilidade organizada | 232 | 96% |
| Empresas que ficaram no regime simplificado | 10 | 4% |

O instrumento de recolha dos dados primários, selecionado para a concretização da presente

investigação, foi o inquérito por questionário uma vez que se trata de um estudo quantitativo que visa



testar, caracterizar/descrever uma sub população e estimar determinadas grandezas (Ghiglione e Matalon, 1992). Trata-se de um instrumento que segundo Lakatos e Marconi (1996) permite: economias de tempo; a obtenção de um maior número de observações; uma maior veracidade nas respostas por via da sua confidencialidade e anonimato; evita distorções originadas pela intervenção do investigador e pode ser objeto de análise automatizada. Também lhe são reconhecidas algumas limitações, designadamente a possibilidade da percentagem de respostas aos questionários ser reduzida e a dificuldade inerente ao controlo e verificação dos condicionalismos em que os questionários foram preenchidos (Lakatos e Marconi, 1996).

Na construção dos questionários, um aspecto de primordial importância é a formulação das questões, uma vez que qualquer erro ou ambiguidade associado à construção do questionário pode levar a conclusões erradas (Ghiglione e Matalon, 1992).

Assim, na construção dos itens de um questionário, no caso de não existirem inquéritos já testados para a temática em investigação, algumas fontes básicas devem ser consideradas, entre as quais a entrevista exploratória (Hill e Hill, 2000). Nesse contexto e tratando-se de uma área de investigação onde a literatura especializada não aponta para a existência de questionários pré-estandardizados, para ajudar na sua concepção foi realizada uma entrevista exploratória. Com ela procurou-se também o desenvolvimento de ideias, tomar consciência dos diferentes aspectos do problema e clarificar pressupostos e noções pré existentes.

De entre as diferentes categorias de interlocutores apontadas por Quivy e Campenhoudt (2008), optou-se pela entrevista de uma testemunha privilegiada⁸. Ou seja, de uma pessoa que pela sua posição e responsabilidades, tem um conhecimento aprofundado do problema.

A conjugação da revisão da literatura com as informações recolhidas na entrevista exploratória, permitiu a elaboração do questionário. Relativamente às questões formuladas no questionário, optou-se sobretudo pela utilização de questões fechadas de escolha múltipla, cujas respostas obedecem a uma escala previamente definida, em detrimento de questões abertas, mais

difíceis de tratar. No que respeita ao tipo de escala, optou-se por utilizar uma escala tipo Likert (com valores de 1 a 5), também designada por verbal com ordenação (Moreira, 2004), que permite ao inquirido manifestar a respectiva opinião.

Depois de redigido, o questionário foi testado (Ghiglione e Matalon, 1992) por uma pequena amostra da população – 4 empresários, de modo aperfeiçoar o vocabulário e conteúdo das questões. Com base na sua análise crítica foram feitas algumas alterações, designadamente a nível do vocabulário, substituindo algumas palavras por sinónimos de mais simples compreensão.

Depois de corrigido, deu-se início ao envio do inquérito por via postal, sendo que as cartas foram enviadas de forma faseada para os diferentes Concelhos do Distrito. As respostas foram obtidas durante os meses de junho a setembro do ano de 2009.

Procurando minimizar as limitações inerentes à utilização do inquérito, designadamente o facto da recolha de dados ser feita de um modo indireto, sem a participação do investigador inviabilizando por essa via a supressão de falhas interpretativas por ambas as partes (Ghiglione e Matalon, 1992) e a baixa taxa de respostas associada (Lakatos e Marconi, 1996), foram adoptados os seguintes procedimentos:

- a) Todos os questionários foram acompanhados de uma carta na qual se explicavam os propósitos da investigação;
- b) Foi disponibilizado um endereço electrónico que poderia ser utilizado pelos inquiridos para qualquer esclarecimento adicional.

Em meados do mês de outubro de 2009 deu-se por concluído o processo de recolha dos questionários. Dos 242 questionários enviados, foram recebidos 67, dos quais 63 foram considerados válidos.

A informação obtida com os questionários foi objeto de análise estatística. Para o efeito foi utilizado o programa estatístico SPSS V.16.0.0 (*Statistical Package for Social Science*).

Desde logo, importa registar que através do Teste de Kolmogorov-Smirnov se concluiu que não se encontram reunidos os pressupostos da normalidade



na distribuição (Pestana e Gageiro, 2005), pois os valores do nível de significância que se observam, são todos iguais a zero (<0,05), à exceção da variável “Motivo pagamento IRC inferior”.

Conclui-se este ponto apresentando uma síntese das principais características da investigação desenvolvida (Tabela 4).

Tabela 4 – Ficha técnica da Investigação

| Item | Descrição |
|---|--|
| Tipo de desenho de investigação | Investigação quantitativa |
| Base temporal de recolha de informação | Junho a setembro Pré-teste efectuado nos dias 16, 17 e 18 de maio, presencialmente |
| Base geográfica | Distrito da Guarda |
| Unidade de análise | Micro empresa com valor de proveitos inferiores a € 150.000 |
| Amostra | 242 Empresas que iniciaram atividade no ano de 2008 |
| Fonte de recolha de informação | Inquéritos e entrevista exploratória |
| N.º inquéritos | 242 Inquéritos enviados; 67 recebidos; 63 inquéritos válidos Erro amostral máximo (para $p=q=0,5$ e um nível de confiança de 95%) ⁹ : 12,59% |
| Taxa de resposta | 26,03% |
| Critério de seleção | Microempresas abrangidas pelas condições do regime simplificado que iniciaram atividade no ano de 2008 |
| Empresas estudadas após seleção efectuada | 59 Empresas do regime de contabilidade organizada 4 Empresas do regime simplificado |
| Instrumento de análise da informação | SPSS V.16.0.0 (<i>Statistical Package for Social Science</i>). |

3. RESULTADOS OBTIDOS

Com a caracterização da amostra (conjunto de empresas que responderam ao inquérito), salientam-se alguns dos aspectos que descrevem as empresas inquiridas, designadamente: (1) Sectores de atividade, (2) Número de Sócios, (3) Número de Gerentes, (4) Número de Trabalhadores, (5) Sexo dos sócios/gerentes, (6) Idade dos sócios/gerentes e (7) Nível de escolaridade dos sócios/gerentes, tal como descrito na tabela 5. Depois de caracterizada a amostra, são em seguida apresentadas as principais conclusões do inquérito efetuado:

a) Escolha do regime de tributação: motivos apresentados pelos inquiridos

As 4 empresas que ficaram enquadradas no Regime Simplificado, referiram que a opção pelo RST se deveu ao facto do pagamento de IRC ser inferior ao que ocorreria se optassem pelo Regime de Contabilidade Organizada. Sendo, a economia de imposto potenciada pelos seguintes factores:

- Os coeficientes utilizados (20% sobre as vendas e 45% sobre a prestação de serviços) são favoráveis à atividade que exercem (75% dos casos).
- Face à impossibilidade de documentar todas as suas despesas, o RST veio suprir essa limitação potenciando por essa via uma economia fiscal ao nível do imposto sobre o rendimento (25%).



Tabela 5 – Características das empresas inquiridas

| Características das empresas que responderam ao inquérito | Resultados |
|---|--|
| Sectores de atividade | Os sectores mais representativos são: serviços (36,5% - 23), restauração (20,6% - 13) e comércio (15,9% - 10). O menos representativo é a Indústria (3,2% - 2 empresas). |
| N.º Sócios | 84,1% das empresas (53) são participadas por dois sócios, 12,7% (8) são por um e 3,2% (2) têm 3 sócios |
| Sócios e gerentes | Em 93,7% das empresas (59 unidades) os sócios são os gerentes. Apenas em 6,3% (4 unidades) quem gere a empresa não participa no seu capital. |
| N.º Gerentes | Cerca de 77,8% das empresas (49 unidades) são geridas por duas pessoas, 19% (12 unidades) por uma pessoa e 3,2% (2 unidades) por três pessoas. |
| N.º Trabalhadores | 61,9% das empresas (39) possuem 1 trabalhador, 25,4% (16) possuem 2 e 12,7% (8) zero trabalhadores. |
| Sexo dos sócios/gerentes | Predominam sócios/gerentes do sexo masculino – 65% contra 35% do sexo feminino. |
| Idade dos sócios/gerentes | O Escalão etário predominante, situa-se no intervalo dos 35 aos 44 anos, logo seguido do escalão dos 25 aos 34 anos. |
| Nível de escolaridade dos sócios/gerentes | Prevalece o ensino secundário (70%). Existe algum equilíbrio entre os gerentes com ensino básico/preparatório e os que possuem a licenciatura (18 contra 17). |

As empresas da amostra que optaram pelo regime de contabilidade organizada (59 empresas), apresentaram as seguintes razões por tal opção:

- 91,5% das empresas (54) indicaram como motivo da opção o facto de este regime permitir pagar um IRC inferior.
- 5,1% das empresas (3) optaram pela contabilidade organizada, por precaução, uma vez que o RST obriga a um período de permanência de 3 anos, o que poderia tornar-se pouco favorável à empresa.
- 3,4% das empresas (2) indicaram que sendo as obrigações contabilísticas e fiscais iguais nos dois regimes, não existindo qualquer simplificação e sendo-lhes exigida a contabilidade organizada, optaram por esta forma de tributação.

Inquiridas as empresas sobre os motivos pelos quais o regime de contabilidade organizada, permite um pagamento de IRC inferior ao que resultaria da aplicação do RST, 79,6% das empresas (43) consideram os coeficientes de lucro do regime simplificado desajustados da atividade que desenvolvem e da área geográfica onde estão sediadas.

A opção “Tendo realizado investimentos de instalação, os custos iniciais são superiores aos proveitos gerados. O Regime simplificado não tem isso em conta”, foi escolhido por 20,4% (11 empresas).

Resulta do exposto que a opção por um dos regimes foi realizada em função da poupança de imposto, tal como preconizava o Relatório do Ministério das Finanças (2009). Demonstra-se, ainda que estas empresas, ainda que de pequena dimensão, tomaram as suas decisões, de natureza fiscal, procurando a economia de imposto (Maydew, 2001).

Sobre o principal factor que levou a grande maioria a rejeitar o RST, comprova-se que é a existência¹⁰ de coeficientes de lucro desajustados da atividade que as empresas desenvolvem e da área geográfica onde estão implantadas, tal como alega Faustino (2004).

Conclui-se desta forma e para as empresas que responderam ao inquérito, que o RST falhou claramente na determinação de coeficientes adequados para a tributação dos rendimentos. Contudo, não deixa de ser curioso o facto de terem sido estes próprios coeficientes que levaram algumas empresas a ficar enquadradas no RST, pois a sua aplicação era-lhes favorável, obtendo com isso uma poupança a nível de IRC. Isto apenas vem comprovar a necessidade de aumentar o número de coeficientes de modo a ajustá-los à realidade da empresa.

b) Necessidade de uma tributação diferenciada

Sobre esta questão foi solicitado aos inquiridos que classificassem um conjunto de afirmações em função do seu nível de concordância:

A1) “A complexidade do atual sistema fiscal, com demasiadas exigências documentais e de organização contabilística, é



penalizador para estas empresas. Deveriam por isso ser implementadas novas formas simplificadas de tributação do rendimento.”

A2) “A tributação do rendimento favorece as grandes empresas, ao nível das taxas, incentivos fiscais, deduções fiscais, outros. A política de tributação deveria ser definida em função da dimensão das empresas”

Constata-se que a maioria dos inquiridos (55,6% concorda totalmente e 44,4% concorda parcialmente) se identificou com estas afirmações.

Quando inquiridas de forma direta sobre se consideram que deveriam ser criados novos regimes de tributação optativos, aplicáveis às empresas com Volume de Negócios anual até € 150.000, uma clara maioria afirmou que sim (76,2%):

Os resultados obtidos permitem constatar que estas empresas consideram necessária a aplicação de uma tributação diferenciada, que simplifique todo o processo de apuramento do resultado fiscal em sede de tributação do rendimento, tal como Nabais (2005) e Ferreira (2006) defendem.

Aspecto importante é a opinião que estas empresas têm do sistema fiscal vigente, que lhes é penalizador e deveria ser definido em função da dimensão das empresas.

Neste contexto o princípio defendido por Welsh e White (1981) de que as empresas de pequena dimensão não podem ser analisadas sob a óptica de que são grandes empresas em ponto pequeno, é ele próprio defendido por estas microempresas ao nível da aplicação de um sistema fiscal diferenciado que tome em linha de conta as suas especificidades.

Por outro lado as necessidades de simplificação, impulsionadas pela Comissão Europeia (2008; 2009), são sentidas por estas empresas.

Outro resultado que convirá destacar é a aceitação que elas demonstram na aplicação de novos regimes simplificados de tributação. De certa forma, o facto de o RST em Portugal ter sido rejeitado pela maioria das empresas, não quer dizer que elas sejam contrárias a essas formas de tributação, ainda que defendam uma concepção diferente, como será analisado no ponto seguinte.

c) Futuro regime simplificado de tributação

Tendo como objetivo aferir sobre as características que um novo RST deve assumir no futuro, as empresas inquiridas foram confrontadas nos inquéritos com quatro tipologias diferentes (Santos e Rodrigues, 2006)

Comprovou-se que 56,2% (27) das empresas escolheram a opção *“Pagamento de um imposto estimado, pré definido anualmente em função do sector de atividade, localização, e volume de negócios”*. Nenhuma das outras possibilidades ultrapassou os 19% de resposta, sendo que a opção *“Estimativa de um lucro normal definido por sector de atividade e localização geográfica, negociado previamente com as associações representativas de cada sector de atividade”*, foi a menos escolhida – apenas 10,4% (5 empresas).

Ou seja as empresas inquiridas optaram por uma escolha que visa o pagamento de um imposto estimado pré definido, tal como defendem Nabais (2005) e Ferreira (2006).

d) O papel atribuído à contabilidade

No âmbito do estudo efetuado, as empresas foram inquiridas sobre o papel da contabilidade. Quando confrontadas com a afirmação *“Atendendo à dimensão da minha empresa, a contabilidade atual, não se ajusta e não traduz a realidade do meu negócio. A contabilidade deveria ser simplificada”* as respostas dividiram-se entre o concordo parcialmente (49,2%) e o concordo totalmente (47,6%).

As classificações *“Discordo parcialmente”* e *“não concordo nem discordo”* apresentam resultados residuais. De ressaltar que não foi apresentado nenhum inquérito com a resposta assinalada de *“discordo totalmente”*.

Sobre a função atribuída à contabilidade, foram apresentadas três opções possíveis:

“Apenas para o cumprimento das obrigações fiscais e legais”; *“Instrumento de apoio à decisão e de gestão do negócio”*; *“As duas opções”*.

É preocupante o facto de 79,4% dos empresários responder que ela *“Serve apenas para o cumprimento das obrigações fiscais e legais”* e de apenas 15,9% considerarem que a contabilidade é também um instrumento de apoio à tomada da decisão e gestão do negócio. Os resultados aqui apresentados vão de encontro às conclusões de outros estudos realizados (Roberts e Sian, 2003; Gooderham et al, 2004; Dyt, 2005; FRC, 2006), nos quais se concluiu que:



- A contabilidade não tem relevância no processo de tomada de decisão e é apenas um instrumento para satisfação das necessidades legais, designadamente as que decorrem das obrigações tributárias.

- A contabilidade não reflete a realidade do negócio, por estar direcionada para o mero cumprimento das obrigações legais, designadamente as tributárias.

- A informação que advém da contabilidade é demasiado complexa e de difícil compreensão para ser utilizada na gestão da empresa.

Por outro lado, a consideração de que a contabilidade deveria ser simplificada encontra eco nas novas tendências internacionais que apelam para uma menor complexidade do processo face às especificidades destas organizações (Nina e Lopes, 2007; OECD, 2009; Comissão Europeia, 2009).

e) O Papel do Técnico Oficial de Contas

À questão: “*Quem o aconselhou na seleção do regime de tributação?*” os inquiridos foram confrontados com as opções: o Técnico Oficial de Contas, Outro empresário/amigo, o Serviço de Finanças Local.

Aproximadamente 98,4% dos inquiridos respondeu ser o Técnico Oficial de Contas, a pessoa que os aconselhou a optar pelo respectivo regime de tributação. Refira-se que a opção empresário/amigo foi apenas objeto de uma escolha e o Serviço de Finanças local de nenhuma.

Assim, constata-se que o Técnico Oficial de Contas desempenhou um papel fundamental na opção pelo regime de tributação da empresa o que permite corroborar resultados de estudos realizados que demonstram serem as questões tributárias aquelas que estão na base da relação entre os pequenos empresários e os Serviços de Contabilidade (Breen et al, 2003; FRC, 2006; Azevedo, 2010).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta investigação incidiu sobre um segmento de empresas muito pouco estudado e que segundo dados da DGI – ano de 2006, representa 51% das pessoas colectivas que declaram as suas contas ao fisco. Deste modo, os resultados deste estudo contribuem para melhorar o conhecimento desta realidade.

As conclusões aqui apresentadas derivam das questões inicialmente formuladas, importando salientar que as

mesmas são representativas, uma vez que a taxa de resposta aos questionários (26,03%), é coincidente com as taxas normalmente obtidas para este tipo de investigação – 25% (Marconi e Lakatos, 1996).

Sintetizam-se em seguida as principais conclusões do estudo realizado:

1 – A opção pelo regime de tributação foi realizada em função da poupança prevista de IRC (Ministério das Finanças, 2009). Assim é possível comprovar que estas empresas, ainda que de pequena dimensão, tomaram as suas decisões de natureza tributária, procurando obter economias de imposto (Maydew, 2001).

2 – À semelhança de Faustino (2004) constata-se que o principal factor que levou a grande maioria das empresas a rejeitar o RST, foi a existência de coeficientes de rentabilidade/tributação desajustados da atividade desenvolvida e da realidade da área geográfica onde estão implantadas. Assim o problema deste regime residiu na aplicação de forma indiscriminada dos coeficientes de 20% e 45%, respectivamente às vendas e restantes proveitos, sem atender ao tipo de atividade e local onde era exercida.

3 - O facto de a maioria dos inquiridos ter rejeitado a opção pelo RST não significa que as micro-empresas, sejam adversas aos RST. De facto, a maioria das empresas inquiridas, quando confrontadas com a possibilidade de serem criados novos RST, respondeu de forma afirmativa.

Quanto à configuração destes regimes, a opção “*Pagamento de um imposto estimado, pré definido anualmente em função do sector de atividade, localização, e volume de negócios*” que está associada a uma concepção de Imposto/Colecta mínima (Nabais, 2005; Ferreira, 2006) foi a seleccionada pela maioria das empresas.

4 – Constata-se ainda que o Técnico Oficial de Contas desempenhou um papel fundamental no momento da opção pelo regime de tributação da empresa o que permite corroborar resultados de outros estudos que demonstram serem as questões tributárias aquelas que estão na base da relação entre os pequenos empresários e os Serviços de Contabilidade (Breen et al, 2003; FRC, 2006; Azevedo, 2010).

5 – Os inquiridos consideram ser necessária a aplicação de uma tributação diferenciada para este segmento de empresas. Porém é essencial que este modelo de tributação permita simplificar todo o



processo de apuramento do resultado fiscal em sede de tributação do rendimento, tal como Nabais (2005) e Ferreira (2006) defendem.

Neste sentido os inquiridos consideram que o sistema fiscal vigente lhes é penalizador e deveria ser redefinido em função da sua dimensão.

6 – O peso da fiscalidade na gestão destas empresas é evidenciado quando se constata que a grande maioria das microempresas que responderam ao inquérito considerou que a contabilidade *“Serve apenas para o cumprimento das obrigações fiscais e legais”*. Por outro lado, todas as empresas concordaram (parcialmente ou totalmente) com afirmação de que *“Atendendo à dimensão da minha empresa, a contabilidade atual, não se ajusta e não traduz a realidade do meu negócio. A contabilidade deveria ser simplificada”*.

Assim, os resultados obtidos comprovam os de outros estudos desenvolvidos a nível internacional no âmbito das pequenas empresas (Roberts e Sian, 2003; Gooderham et al, 2004; Dyt, 2005; FRC, 2006) nos quais se verifica que:

- A contabilidade não tem relevância no processo de tomada de decisão e é apenas um instrumento para satisfação das necessidades legais, designadamente as que decorrem das obrigações tributárias.

- A contabilidade não reflete a realidade do negócio, por estar direcionada para o mero cumprimento das obrigações legais, designadamente as tributárias.

- A informação que advém da contabilidade é demasiado complexa e de difícil compreensão para ser utilizada na gestão da empresa.

Finalmente, também a ideia de que a contabilidade das microempresas deveria ser simplificada, encontra eco nas atuais tendências internacionais (Nina e Lopes, 2007; OECD, 2009; Comissão Europeia, 2008 e 2009).

Como qualquer outro trabalho de investigação este estudo apresenta algumas limitações. Assim, não foi possível estabelecer uma comparação entre os grupos de empresas que optaram pelos dois regimes de tributação, uma vez que o número de sociedades abrangidas pelo regime simplificado foi manifestamente insuficiente para, com alguma relevância estatística, permitir tal comparação. Teria sido interessante apresentar os valores das médias

nacionais de contribuintes com declarações entregues em RST, o que pese embora não permitisse a extrapolação, permitiria aferir da representatividade ou não da região estudada no quadro nacional, a utilização dessa informação foi porém inviabilizada pela não autorização de divulgação dos dados. Por outro lado a complexidade técnica associada a este tema, o qual se reconhece não ser comum, obrigou a um grande esforço de simplificação da terminologia utilizada no inquérito. Obviamente que por vezes esta simplificação poderá ter criado erros de interpretação, que não são quantificáveis e se espera terem sido mínimos. Podem ainda ser apresentadas algumas pistas futuras de investigação.

O presente estudo foi realizado na óptica das empresas. Obviamente e comprovado o papel que os Técnicos Oficiais de Contas desempenham ao nível das questões tributárias, importaria no futuro realizar um estudo na perspectiva dos responsáveis pela contabilidade, por forma a efetuar uma triangulação dos dados e obter ou não a confirmação das conclusões deste trabalho de investigação.

Outro aspecto, preocupante aqui evidenciado, prende-se com o papel atribuído à contabilidade pela maioria das empresas deste segmento: não tem relevância no processo de tomada de decisão e é apenas um instrumento para satisfação das necessidades legais, designadamente as que decorrem das obrigações tributárias. De facto parece-nos pertinente averiguar: quais as razões e factores que podem ser alterados para que as microempresas adotem a contabilidade como um sistema de informação na tomada de decisão.

Sobre esta temática também nos parece relevante analisar a perspectiva dos Técnicos Oficiais de Contas para aferir a sua visão sobre este tema.

Também a criação de um novo regime contabilístico simplificado, questão que foi no presente estudo apenas abordada numa análise das principais tendências internacionais, constitui um tema que importaria no futuro estudar.

5. AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem o apoio financeiro prestado pelo NECE - Unidade de I&D financiada pelo Programa de Financiamento Plurianual das Unidades de I&D da FCT - Fundação para a Ciência e Tecnologia, do Ministério da Ciência, Tecnologia e



Ensino Superior. Igualmente gostariam de agradecer os valiosos comentários e recomendações recebidos de dois revisores anónimos.

NOTAS

1- Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas (2008) “Sobre as PME em Portugal” – Direção de Planeamento e Estudos – <http://www.iapmei.pt/iapmei-art-03.php?id=2049>, acedido em 10-11-2008.

2- Esta nova categoria tem assim origem na Comunicação da Comissão de julho de 2007 - Comunicação da Comissão sobre um ambiente simplificado para as empresas nas áreas do direito das sociedades comerciais, da contabilidade e da auditoria - COM (2007) 394 de 10.7.2007.

3- Esta proposta de Diretiva prevê a possibilidade de os Estados Membros excluírem as microentidades do requisito de elaboração e apresentação das contas anuais propondo modificar a Diretiva 78/660/CEE do Conselho, relativamente às contas anuais das microentidades.

4- Em Portugal a Lei n.º 35/2010 de 2 de setembro, relativa à simplificação das normas e informações contabilísticas das Microentidades define no seu artigo 2.º o conceito de microentidades. Assim as microentidades são as empresas que no fecho do balanço não ultrapassam dois dos três limites: Total de Balanço - € 500.000; volume de negócios líquido - € 500.000; número médio de empregados durante o exercício - 5.

5- De acordo com a definição nacional (Despachos Normativos n.º 52/87, n.º 38/88 e Aviso constante do DR n.º 102/93, Série III), são PME as empresas que, cumulativamente, preenchem um conjunto de requisitos. De notar que nesta definição são apenas apresentados critérios de classificação de pequenas e médias empresas, não se distinguindo, de entre estas, micro, pequenas e médias empresas. Contudo, na prática, estão a ser considerados os critérios constantes da “definição europeia”. A Comissão adoptou em 1996 uma recomendação que estabelecia uma primeira definição comum de PME (Recomendação da Comissão 96/280/CE, de 3 de abril de 1996). Esta definição tem sido objeto de uma ampla utilização em toda a União Europeia e foi substituída em 2003 por uma nova recomendação (Recomendação 2003/361/CE da Comissão, de 6 de maio de 2003) que entrou em vigor em 01/01/2005. Por seu lado, o conceito de microentidade tem origem numa Comunicação da Comissão de julho de 2007 - Comunicação da Comissão sobre um ambiente simplificado para as empresas nas áreas do direito das sociedades comerciais, da contabilidade e da auditoria - COM (2007) 394 de 10.7.2007. E foi recentemente transposto para a o quadro legislativo nacional pela Lei n.º 35/2010 de 2 de setembro.

6- Embora na actualidade os progressos com as tecnologias da informação e comunicação tenham permitido desenvolver novos mecanismos de controlo na Administração Tributária e Aduaneira nomeadamente ao nível da previsão da fraude e evasão fiscal e aduaneira.

7- Com a redacção anterior à do Decreto-Lei n.º 159/2009 de 13 de Julho.

8- Entrevista exploratória realizada no dia 26 de abril de 2009 com um funcionário aposentado da DGI com larga experiência prática e académica (exerceu o cargo de “Representante da Fazenda Pública”, advogado, docente do Ensino Superior e formador da OTOC - Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas).

9- Todos os estudos por amostragem têm desvios em relação aos valores reais do universo. Esses desvios podem arrumar-se em dois grandes grupos: erro amostral e erro não amostral. O primeiro é mensurável e varia na ordem inversa da dimensão da amostra ou sub-amostra em análise. O segundo, não mensurável, advém de factores como perguntas mal desenhadas, entrevistas mal aplicadas ou erros de introdução dos dados. A forma sintética para o cálculo da margem de erro amostral máxima, para um intervalo de confiança de 95%, é a seguinte: Erro amostral = $e = Z_{\alpha} / 2 \sqrt{(p \cdot q) / n} \cdot 100$ com n a corresponder à amostra do subgrupo em análise (Malhotra, 1993).

10- Se bem que esses indicadores, de facto, nunca tenham sido publicados e os que acabaram por ser utilizados foram os coeficientes que tiveram sempre um carácter transitório/definitivo.

6. BIBLIOGRAFIA

AZEVEDO, D. (2010), “Entrevista ao Presidente da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas”, *Revista TOC* n.º 120 de Março, pp. 6-12.

BIRD, R.M. & WALLACE S. (2004), “Is it really so hard to tax the hard-to-tax? The context and role of presumptive taxes”. In J. Alm, J. Martinez-Vazquez & S. Wallace (ed.) *Taxing the Hard-to-Tax: Lessons from Theory and Practice*. Amsterdam: North-Holland, Elsevier, pp. 121-158.

BIS (2011) “Simpler Reporting for Smallest Businesses”, <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/business-law/docs/s/11-1100-simpler-reporting-for-smallest-businesses-discussion-paper>, acedido em 23-03-2011.

BREEN, J.; SCIULLI, N.; CALVERT, C. (2003), “The role of the external accountant in small firms”, Annual Conference of Small Enterprise Association of Australia and New Zealand, 16th, 28 Sept.-1 Oct, Australia: University of Ballarat, <http://www.cric.com.au/seanz>, acedido em 6-04-2010.

CENTRO ESTUDOS FISCAIS – CEF (1996), Relatório da Comissão para o Desenvolvimento da Reforma Fiscal, Ministério das Finanças, Lisboa, 1996.

CENTRO ESTUDOS FISCAIS – CEF (2002), ECORFI – Relatório Final e Anteprojectos, Centro de Estudos e Apoio às Políticas Tributárias, Ministério das Finanças, Lisboa.

CENTRO ESTUDOS FISCAIS – CEF (2008), Manual de IRC, Ministério das Finanças e Administração Pública, DGCI, Centro de Formação Fiscal – n.º 201.

COMISSÃO EUROPEIA (2007), Comunicação da Comissão sobre um ambiente simplificado para as empresas das áreas do direito das sociedades comerciais, da contabilidade e da auditoria – COM (2007) 394 de 10.7.2007, http://ec.europa.eu/internal_market/company/simplificatio_n/index_en.htm, acedido em 30-11-2009.

COMISSÃO EUROPEIA (2008), Comunicação da Comissão ao Conselho Europeu, Plano de relançamento da economia europeia – COM (2008) 800 de 26-11-2008,



http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/Comm_20081126.pdf, acessado em 27-11-2009.

COMISSÃO EUROPEIA (2009), Proposta de Directiva do Parlamento Europeu do Conselho que altera a Directiva 78/660/CEE, relativa às contas anuais de certas formas de sociedades, no que diz respeito às microentidades – COM (2009) 83 final de 26-02-2009, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0083:FIN:PT:PDF>, acessado em 18-12-2009.

COMISSÃO EUROPEIA (2010), Resolução legislativa do Parlamento Europeu, de 10 de Março, sobre uma proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva do Conselho 78/660/CEE relativa às contas anuais de certas formas de sociedades, no que diz respeito às microentidades. (2010/C 349 E/28).

DYT, R. (2005), “What is the use of financial compliance? The case of small business in Australia”, <http://sbaer.uca.edu/research/icsb/2005/paper69.pdf>, acessado em 23-03-2010.

EUROSTAT (2008), “Enterprises by size class – overview of SMEs in the EU”, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-08-031/EN/KS/-SF-08-031-EN.PDF, acessado em 18-10-2009.

FAUSTINO, M. (2004), “Os regimes simplificados de tributação em IRS, IRC e IVA”, Gabinete de Estudos da Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas.

FERREIRA, R. F. (2006), “Análises de Fiscalidade e Contabilidade”, Maio 2006, Publisher Team.

FINANCIAL REPORTING COUNCIL - FRC (2006), “Review of how accountants support the needs of small and medium-sized companies and their stakeholders”, Professional Oversight Board for Accountancy, www.frc.org.uk, acessado em 02-04-2010.

GHIGLIONE R. e MATALON, B. (1992): “O Inquérito – Teoria e Prática”, Celta Editora – Oeiras.

GOODERHAM, P.N; TOBIASSEN, A.; DOVING, E.; NORDHAUG, O. (2004), “Accountants as sources of business advice for small firms”, *International Small Business Journal*, London, v. 22, n. 1, pp. 5-22.

HILL, M. e HILL, A. (2000), *Investigação por Questionário*, Edições Sílabo, Lisboa.

Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas – IAPMEI (2008): “Sobre as PME em Portugal” – Direcção de Planeamento e Estudos – <http://www.iapmei.pt/iapmei-art-03.php?id=2049>, acessado em 10-11-2008.

LAKATOS, E. e MARCONI, M. (1996), *Fundamentos de metodologia científica*, Editora Atlas, 3ª Edição, São Paulo.

LOPES, C. (1999), *A fiscalidade das pequenas e médias empresas – Estudo Comparativo na União Europeia*, Ed. Vida Económica.

MAYDEW, E. (2001), “Empirical Tax Research in Accounting – A Discussion”, *Journal of Accounting & Economics* 31, pp. 389 – 403.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS (2009), “Relatório do Grupo para o Estudo da Política Fiscal, Competitividade, Eficiência e Justiça do Sistema Fiscal”, Ministério das Finanças, Outubro.

MOREIRA, J. (2004), *Questionários – Teoria e Prática*, Almedina, Coimbra.

MOURA, J.P. e FERNANDES, R.S. (2000), *A reforma fiscal inadiável*, Lisboa, Celta Editora.

NABAIS, J. C. (2005), “Alguns aspectos da tributação das empresas”, in *Estudos de direito fiscal – Por um Estado Fiscal Suportável*, Coimbra, Almedina, pp. 357-406.

NINA, A. e LOPES, J.C. (2007), “Regimes Simplificados de Tributação do Rendimento Empresarial (II Parte)”, *Fiscalidade* n.º 30, pp. 60-73.

OECD (2007), *Centre for entrepreneurship, SMEs & Local Development e Centre for Tax Policy and Administration - Survey on the taxation of Small and Medium - Sized Enterprises*, 25 September 2007, OECD Publications.

OECD (2009), “Taxation of SMEs – Key Issues and Policy Considerations”, *Tax Policy Studies*, n.º 18.

PESTANA, M. H. e GAGEIRO, J.N. (2005), *Análise de dados para Ciências Sociais – a complementaridade do SPSS*, Edições Sílabo Lda, 4ª Edição, Lisboa.

PORTELA R. (2010) “Contributos para uma tributação simplificada – O caso das Mico entidades do Distrito da Guarda”, Dissertação de Mestrado, UBI, Covilhã.

POUTZIOURIS P., CHITTENDEN F., MICHAELAS N. & OAKEY R. (2000) “Taxation and the performance of technology-based small firms in the UK”, *Small Business Economics*; Vol. 14, N.º 1, pp. 11-36.

QUIVY, R. e CAMPENHOUDT, L. (2008), “Manual de Investigação em Ciências Sociais”, Editora Gradiva, 5ª Edição.

ROBERTS, C. e SIAN, S. (2003), “Accounting and Financial Reporting Guidance for Small Enterprises: A case study of the UK” Emerging Issues in International Accounting and Business Conference, pp. 779 - 800.

SANTOS, J. e RODRIGUES, S. (2006), “Regimes Simplificados de Tributação dos Rendimentos Profissionais e Empresariais, Objectivos, Modalidades e Experiências”, *CTF* n.º 417, págs. 131-153.

THIRSK, W. (1997), “The Substance and Process of Tax Reform in Eight Developing Countries”, in *Tax Reform in Developing Countries*, The World Bank.

WELSH, J. e WHITE, J. (1981), “A Small Business is not a Little Big Business”, *Harvard Business Review*, Vol. 59, N.º 4, pp. 18-32.