



Opinião

## O novo Estado Parafiscal

Filipe de Vasconcelos Fernandes  
20 Abril 2020

**Este novo modelo de Estado Parafiscal requer uma nova redefinição de alguns dos princípios estruturantes da tributação, em particular nas “contribuições financeiras a favor das entidades públicas”.**

**N**o final dos anos 70 do século passado, um ilustre jurista alemão (Josef Isensee) escreveu um artigo cujo título, assaz impressionante, aludia ao facto de o Estado Fiscal se ter assumido, em definitivo, como uma verdadeira forma de Estado.

Subjacente ao mesmo encontrava-se a ideia, anteriormente avançada por autores como Albert Schäffle ou Joseph Schumpeter, segundo a qual, na evolução da Teoria Geral do Estado, o Estado Fiscal se teria assumido, em simultâneo, como causa e consequência da ordem política e económica contemporânea.

Característica-chave do modelo de Estado Fiscal a que se referia Josef Isensee era a separação definitiva entre Estado e sociedade e a consequente despersonalização das prestações ao Estado por parte dos contribuintes que, desta forma, passariam a estar essencialmente dependentes da sua performance em contexto de mercado (obtenção de rendimentos, prática de atos de consumo e, em certos casos, a titularidade de património).

É, aliás, nesse sentido que, na literatura académica, este modelo de Estado Fiscal (essencialmente caracterizado por um financiamento público por recurso a impostos) costuma ser oposto a um outro, o designado Estado Taxador (por seu turno, caracterizado pelo recurso generalizado a tributos de base bilateral, em especial taxas).

Deste modo, poderá dizer-se que o modelo-base de Estado Fiscal assenta numa efetiva sobreposição dos tributos de natureza unilateral (impostos) aos tributos de natureza bilateral (taxas, contribuições), como forma de garantir ou suprir as necessidades de financiamento públicas.

É sobretudo a este nível que o momento atual evidencia uma total metamorfose dos pressupostos ancestrais sobre os quais vem radicando o Estado Fiscal, ao mesmo tempo que não permite uma recondução ao modelo oposto, o de Estado Taxador.

Vejamos em que termos.

Ainda na sequência da crise económico-financeira dos anos recentes, o legislador tem incrementado o recurso a várias soluções tributárias de carácter sistémico – regra geral com a designação de “contribuição extraordinária” – cujo propósito real, ao invés de corresponder a verdadeiras reformas de perfil estrutural, acaba por se reduzir a uma maximização das fontes de receita pública.

Assim sendo, a criação desta panóplia de tributos sistémicos funciona como um mero sucedâneo (imperfeito) de reformas no plano estrutural, com destaque para o segmento da despesa pública, optando o legislador por modelos tributários em que são criadas fontes de receita adicional para necessidades cuja existência é, na maioria dos casos, exclusivamente imputável à inação ou omissão do próprio legislador!

Os casos atuais são variados e evidenciam que o recurso à via tributária mais não faz senão corrigir ou atenuar efeitos de opções exclusivamente imputáveis ao decisor público: Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético, Contribuição Extraordinária sobre a Indústria Farmacêutica, Adicional ao IMI ou a recente Contribuição Extraordinária sobre Dispositivos Médicos, são apenas alguns exemplos.

Este novo modelo de Estado Parafiscal, que é substancialmente distinto do ancestral Estado Fiscal, mas também do modelo – diametralmente oposto – de Estado Taxador, requer uma nova redefinição de alguns dos princípios estruturantes da tributação, em particular ao nível da figura das “contribuições financeiras a favor das entidades públicas” referidas no artigo 165.º, n.º1, alínea i) da Constituição – tarefa essa a cargo de todos os operadores jurídicos, incluindo os tribunais e, com especial relevo (e necessidade), do Tribunal Constitucional.



Filipe de Vasconcelos  
Fernandes  
Consultor na área fiscal da  
Vieira de Almeida



57

<https://eco.sapo.pt/opiniao/o-...>

Copiar