

BOLETIM DE CIÊNCIAS ECONÓMICAS

SUPLEMENTO AO BOLETIM DA FACULDADE DE DIREITO

VOLUME XXII

1 9 7 9

FACULDADE DE DIREITO
COIMBRA

O Sistema Fiscal na Constituição de 1976(*)

I

1. O sistema fiscal é o sistema dos impostos. E os impostos costumam distinguir-se em impostos fiscais, que são os que o Estado cobra apenas para a cobertura das despesas públicas, e impostos extrafiscais, que são os que ele cobra para a cobertura das despesas públicas e o consequimento de outras finalidades, ou só para o consequimento de outras finalidades. O facto, porém, é que os impostos fiscais nunca são exclusivamente fiscais, uma vez que o Estado, ao lançá-los, tem sempre em vista uma certa repartição dos encargos pelos contribuintes; nem nunca os impostos extrafiscais são exclusivamente extrafiscais, uma vez que as receitas dos próprios impostos só com outras finalidades que não a cobertura das despesas acabam sempre, mais cedo ou mais tarde, por ser nela aplicadas. Não se cobram impostos, portanto, com o objectivo do permanente estesouramento. Daí que possamos considerar todos os impostos como cobrados para a cobertura, agora ou logo, das despesas públicas.

(*) Comunicação apresentada à Academia das Ciências de Lisboa, em sessão da Classe de Letras de 19 de Abril de 1979, e que se publica acrescida de notas.

Entre nós, é o n.º 1 do artigo 106.º da Constituição que define as finalidades do sistema dos impostos. Nestes termos:

«O sistema fiscal será estruturado por lei, com vista à repartição igualitária da riqueza e dos rendimentos e à satisfação das necessidades financeiras do Estado».

Cá temos a finalidade fiscal, embora estranhamente mencionada em segundo lugar: satisfação das necessidades financeiras, isto é, cobertura das despesas públicas; e uma finalidade extrafiscal: repartição igualitária da riqueza e dos rendimentos, o que significa que o Estado, através da distribuição dos seus encargos pelos particulares, deve procurar a igualação da fortuna e dos proventos deles.

Isto pressupõe, evidentemente, que o Estado possa consegui-lo e, portanto, que não haja leis imutáveis da repartição, como parece que não há ⁽¹⁾. O Estado, porém, não pode consegui-lo através apenas do sistema fiscal. Porque a igualação exige não só que baixem até ao nível médio a riqueza e os rendimentos dos que têm mais que esse nível, como que subam até ele a riqueza e os rendimentos dos que têm menos. Ora, o sistema fiscal só pode fazer com que baixe a parte dos primeiros; não pode fazer

(1) Com efeito, observa-se em muitos países a tendência para o achatamento da curva de Lorenz e a consequente baixa do índice de concentração de Gini. Ver PEN, *Income distribution*, Penguin Books, 1971, págs. 72 segs., 284 segs.; SOLTOW, *Long run changes in British Income Inequality*, NICHOLSON, *The distribution of personal income* e MILLER, *Income distribution in the United States*, artigos reproduzidos em ATKINSON (ed.), *Wealth, Income and Inequality*, Penguin Books, 1973, respectivamente a págs. 73 segs., 99 segs. e 111 segs.; LECAILLON, *L'inégalité des revenus*, Cujas, Paris, 1970, págs. 50 segs.; DUE e FRIEDLAENDER, *Government Finance*, 6.ª ed., Irwin, Homewood, 1977, pág. 109.