



Lisbon School
of Economics
& Management
Universidade de Lisboa

MESTRADO
CONTABILIDADE, FISCALIDADE E FINANÇAS
EMPRESARIAIS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

**ANÁLISE DA PROGRESSIVIDADE FISCAL EM PORTUGAL (2019-2024):
UMA HIPÓTESE DE UM IVA PROGRESSIVO**

SOFIA PIMPÃO DE AGUILAR ANDRADE

JUNHO - 2026



Lisbon School
of Economics
& Management
Universidade de Lisboa

MESTRADO
CONTABILIDADE, FISCALIDADE E FINANÇAS
EMPRESARIAIS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

**ANÁLISE DA PROGRESSIVIDADE FISCAL EM PORTUGAL (2019-2024):
UMA HIPÓTESE DE UM IVA PROGRESSIVO**

SOFIA PIMPÃO DE AGUILAR ANDRADE

ORIENTAÇÃO:
PROFESSOR DOUTOR JOSÉ MARIA FERNANDES PIRES

JUNHO - 2026

Declaração sobre a Utilização de inteligência Artificial (IA)

Declaro que o presente trabalho é original e da minha exclusiva autoria. A eventual utilização de ferramentas de Inteligência Artificial limitou-se a funções auxiliares, tais como a edição de texto, revisão gramatical, formatação e/ou apoio à pesquisa bibliográfica, não tendo sido utilizadas para a produção do conteúdo acadêmico. Assumo integral responsabilidade por todas as ideias, análises, interpretações e conclusões apresentadas.

LISTA DE ABREVIATURAS

Art.º – Artigo

AT – Autoridade Tributária e Aduaneira

AUH – *Asignación Universal por Hijo*

CBS – Contribuição sobre Bens e Serviços

CIRS – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

CIVA – Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado

CPF – Cadastro de Pessoas Físicas

CRP – Constituição da República Portuguesa

HBS – *Household Budget Surveys*

IBS – Imposto sobre Bens e Serviços

ICOR – Inquérito às Condições de Vida e Rendimento

IMF – *International Monetary Fund*

INE – Instituto Nacional de Estatística

IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado

LGT – Lei Geral Tributária

NIF – Número de Identificação Fiscal

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONU – Organização das Nações Unidas

RS – Índice de Reynolds-Smolensky

UE – União Europeia

WIID – World Income Inequality Database

ABSTRACT

While the Personal Income Tax (PIT) is progressive, the Value Added Tax (VAT) tends to be regressive when analyzed in relation to income. For this reason, alternative proposals based on the adoption of a single VAT rate combined with progressive tax refunds have gained increasing attention in the literature. Using the Kakwani and Reynolds-Smolensky indices, this study measures the progressivity and redistributive effect of VAT and PIT and examines the feasibility of an alternative VAT model. The analysis is based on income and PIT data reported in annual tax returns, as well as VAT data recorded through the Portuguese e-Fatura system, covering the period from 2019 to 2024.

The results confirm the regressivity of the VAT, reflected in a negative Kakwani index throughout the 2019-2024 period, which partially offsets the progressivity of the Portuguese tax system achieved through the PIT. Simulations of the alternative VAT model show that it is possible to transform the VAT into a progressive tax, generating positive redistributive effects.

KEYWORDS: Tax Progressivity; Personal Income Tax (PIT); Value Added Tax (VAT); Single Rate; Kakwani Index; Portugal.

JEL CODES: D31; D63; H23.

RESUMO

Enquanto o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) é progressivo, o Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) tende a ser regressivo quando analisado em função do rendimento. Por este motivo, têm ganho destaque na literatura propostas alternativas baseadas na adoção de uma taxa única de IVA combinada com devoluções progressivas deste imposto. Utilizando os índices de Kakwani e de Reynolds-Smolensky, este trabalho mede a progressividade e efeito redistributivo do IVA e IRS e analisa a viabilidade de um modelo alternativo de IVA, a partir do rendimento e IRS apurados na declaração anual deste imposto e do IVA registado pelo e-Fatura dos consumidores portugueses, entre 2019 e 2024.

Os resultados confirmam a regressividade do IVA através de um índice de Kakwani negativo entre 2019 e 2024, que anula parcialmente a progressividade do sistema fiscal português conseguida através do IRS. As simulações do modelo alternativo de IVA confirmam que é possível transformar o IVA num imposto progressivo, com efeitos redistributivos positivos.

PALAVRAS-CHAVE: Impostos sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS); Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), taxa única, índice de Kakwani, Portugal.

CÓDIGOS JEL: D31; D63; H23.

ÍNDICE

Lista de Abreviaturas.....	i
Abstract.....	ii
Resumo	iii
Índice	iv
Índice de Figuras	vi
Índice de Anexos	vi
Agradecimentos	vii
1. Introdução	1
2. Revisão de literatura	3
2.1. Desigualdade, progressividade e redistribuição	3
2.1.1. Mensuração da progressividade e redistribuição.....	6
2.1.1.1 Índice de Kakwani e de Reynolds-Smolensky	7
2.2. Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)	10
2.3. Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA).....	12
2.3.1. Problemas associados às taxas reduzidas	14
2.3.2. Potenciais benefícios da taxa única de IVA	16
2.4. Hipóteses de investigação.....	18
2.5. Modelo integrado da progressividade do rendimento e consumo	18
3. Dados e Metodologia.....	22
3.1. Fonte de dados	22
3.2. Bases de dados.....	22
3.3. IVA suportado pelos consumidores.....	23
3.4. Construção da amostra.....	24
3.5. Medição da progressividade	27

3.6. Hipótese de um IVA progressivo	28
4. Análise de Resultados.....	29
4.1. Taxa média efetiva de IVA.....	29
4.2. Estatísticas descritivas com valores extremos	30
4.3. Progressividade dos impostos.....	30
4.4. Simulações do modelo alternativo de IVA.....	34
4.4.1. Simulação de IVA 23%	34
4.4.2. Simulação de IVA 21%	37
4.4.3. Simulação de IVA 27%	39
5. Conclusão	42
Referências bibliográficas	44
Anexos	50

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Taxa de risco de pobreza antes de pensões e transferências sociais, após pensões, e após pensões e transferências sociais, em Portugal (1994-2021).	4
Figura 2 - Curvas de Lorenz e de concentração de imposto.....	8
Figura 3 - Observações mantidas e eliminadas na construção da amostra.	24
Figura 4 – Distribuição do rendimento englobado por quintis e índice de Gini do rendimento global e do rendimento deduzido do IRS e do IVA entre 2019 e 2024.	31
Figura 5 - Índice de Gini (%) do rendimento disponível equivalente antes e depois de transferências sociais (excluindo pensões) em 2024 na UE-27 e comparação com estimativa obtida para o índice de Gini do rendimento global deduzido do IRS.	33
Figura 6 - Taxa efetiva de IVA (%) por decis de rendimento após aplicação da taxa única de 23% e das devoluções progressivas, em cada ano, entre 2019 e 2024.....	36
Figura 7 - Evolução do índice de Kakwani com a aplicação da taxa única de 23% e devoluções progressivas comparada à situação atual, entre 2019 e 2024.	37
Figura 8 - Taxa efetiva de IVA (%) por decis de rendimento após aplicação da taxa única de 21% e das devoluções progressivas, em cada ano, entre 2019 e 2024.....	38
Figura 9 - Evolução do índice de Kakwani com a aplicação da taxa única de 21% e devoluções progressivas comparada à situação atual, entre 2019 e 2024.	39
Figura 10 - Taxa efetiva de IVA (%) por decis de rendimento após aplicação da taxa única de 27% e das devoluções progressivas, em cada ano, entre 2019 e 2024.....	40
Figura 11 - Evolução do Índice de Kakwani com a aplicação de taxa única de 27% e devoluções progressivas, comparada à situação atual, entre 2019 e 2024.	41

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1 – Análise da amostra original	50
Anexo 2 – Análise da amostra sem <i>outliers</i> severos removidos pelo método do Desvio-Padrão	51
Anexo 3 – Simulações de IVA com taxa única	55

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer ao meu orientador, Professor José Maria Fernandes Pires, pelo apoio e entusiasmo em todas as etapas deste trabalho, e também à Professora Florence Pinto Basto pela ajuda e imensa disponibilidade.

A todos os meus amigos e à minha família, que sempre me apoiaram ao longo de todo o meu percurso académico. Em particular, aos meus pais e avós, cujas pegadas eu segui, sempre com muito orgulho e admiração.

Ao Freddie, que será sempre uma parte de mim.

Por fim, agradeço ao INE pela disponibilidade e concessão das instalações para acesso aos dados.

1. INTRODUÇÃO

A desigualdade na distribuição do rendimento é um dos principais desafios económicos e sociais da atualidade, com implicações diretas na coesão social, no crescimento económico e no funcionamento das instituições democráticas (Stiglitz, 2015). Em Portugal, a desigualdade de rendimentos antes de impostos e de transferências é das mais elevadas da União Europeia (UE) (Alves, 2012; Rodrigues *et al.*, 2012; Riscado *et al.*, 2024), reforçando a necessidade de uma política fiscal que atue de forma eficaz na correção destas assimetrias.

A desigualdade é um fenómeno estrutural condicionado pelas leis e instituições de cada país (Stiglitz, 2015) e a literatura tem demonstrado a importância dos impostos progressivos na sua redução (Coady *et al.*, 2015; Thomas, 2023; OECD, 2024b). A literatura destaca o imposto sobre o rendimento pessoal como o principal instrumento redistributivo nas economias desenvolvidas (Coady *et al.*, 2015; Banco de Portugal, 2023; OECD, 2024b). Enquanto o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) é progressivo, os impostos sobre o consumo, em particular o Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), tendem a ser regressivos quando analisados em função do rendimento, por incidirem sobre o consumo sem considerar a capacidade contributiva dos indivíduos (Thomas, 2020; Blasco *et al.*, 2023).

Estudos empíricos para Portugal e para outros países da UE confirmam que o IVA pode prejudicar significativamente o efeito redistributivo dos impostos diretos e das transferências sociais (O'Donoghue *et al.*, 2004; Braz & Cunha, 2009; Maier & Ricci, 2024). Paralelamente, diversos autores têm vindo a questionar a eficácia das taxas reduzidas do IVA como instrumento de política redistributiva, destinado a diminuir a regressividade do imposto, apontando ainda para problemas de eficiência e complexidade administrativa (OECD & KIPF, 2014; Adam, 2015; Warwick *et al.*, 2022; Swistak & de la Feria, 2024).

Como forma de responder ao desafio de compatibilizar a eficiência do IVA na obtenção das receitas fiscais com a necessidade de eliminar o seu efeito regressivo, têm ganho destaque propostas baseadas na adoção de uma taxa única de IVA combinada com devoluções deste imposto direcionadas aos indivíduos com menores rendimentos, com evidência empírica a sugerir que estas soluções podem alcançar melhores resultados

distributivos (Adam, 2015; Barreix *et al.*, 2022; Warwick *et al.*, 2022; Lanterna & Liberati, 2023; Swistak & de la Feria, 2024).

A relevância deste trabalho reside, numa primeira etapa, na análise da conformidade do sistema fiscal português com os princípios de progressividade e justiça social consagrados na Constituição da República Portuguesa (CRP), com destaque para a interação entre o IRS e o IVA. Seguidamente, propõe-se a analisar a viabilidade de um modelo alternativo de IVA que permita reforçar a capacidade redistributiva do sistema fiscal no seu conjunto e cumprir com a CRP, mas também diminuir a fraude e evasão fiscal (Swistak & de la Feria, 2024). Este tema relaciona-se com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) número 10 da Organização das Nações Unidas (ONU): reduzir as desigualdades.

Utilizando microdados da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) referentes ao período entre 2019 e 2024, a metodologia assenta na medição da progressividade dos impostos através dos índices de Kakwani (1977a, 1977b) e de Reynolds-Smolensky (1977a, 1977b), permitindo quantificar o impacto redistributivo do IRS e do IVA, tanto isoladamente como em conjunto. Estes indicadores são comumente aplicados na literatura internacional para avaliar o impacto redistributivo de políticas fiscais (ver, por exemplo, Verbist & Figari, 2014 e Thomas, 2020).

São ainda realizadas simulações de IVA em Portugal, testando a viabilidade de substituir as taxas atuais por uma taxa única acompanhada de devoluções progressivas aos consumidores. Esta análise visa colmatar a escassez de trabalhos empíricos sobre modelos de taxa única de IVA na literatura (Soares, 2021), nomeadamente no contexto português.

Este trabalho divide-se em quatro capítulos. O capítulo 2, de Revisão de Literatura, oferece um enquadramento teórico da desigualdade e progressividade, bem como das potenciais vantagens da taxa única no contexto do IVA. O capítulo 3 descreve os dados utilizados e a metodologia adotada, incluindo o tratamento da amostra. No capítulo 4, são apresentados e discutidos os principais resultados empíricos relativamente à progressividade atual do IRS e do IVA e aos resultados das simulações analisadas. O capítulo 5 apresenta as principais conclusões do estudo, bem como as suas limitações e sugestões para futuras investigações.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1. Desigualdade, progressividade e redistribuição

A desigualdade pode assumir diferentes dimensões, incluindo da distribuição do rendimento, da riqueza ou de oportunidades (Coady *et al.*, 2015), e pode comprometer a estabilidade económica, fragilizar a coesão social e enfraquecer o funcionamento das instituições democráticas num país (Stiglitz, 2015). O seu crescimento não é apenas uma questão moral, mas também um problema económico amplamente debatido, sendo até apontado como o problema mais urgente do mundo (Stiglitz, 2015).

Piketty (2014) sugere que a desigualdade resulta da concentração progressiva da riqueza, impulsionada por um crescimento do capital superior ao da economia. Isto contraria explicações baseadas no mérito individual e alerta para a tendência dos mercados para preservar e amplificar a riqueza existente, tornando a sua concentração estrutural e persistente. A desigualdade é agravada, segundo Milanovic (2016) e Stiglitz (2015), pelos efeitos assimétricos da globalização e do avanço tecnológico, e pela concentração de rendimento de capital e poder político nos mais ricos (OECD, 2015; Garbinti *et al.*, 2021).

As políticas económicas, leis e instituições de cada país têm contribuído para consolidar desigualdades de rendimento e de oportunidades (Coady *et al.*, 2015), sugerindo que a desigualdade é, em grande medida, determinada por fatores institucionais. Entre 1995 e 2022, a quota da riqueza mundial detida pelos 0,001% mais ricos mais que duplicou, passando de 3,3% para 6,9%, enquanto a dos 50% mais pobres passou apenas de 1,3% para 1,9% (OECD, 2024b). Como resposta, têm aumentado os apelos à ação da política fiscal para atenuar a desigualdade e apoiar um crescimento mais igualitário (OECD, 2024b).

As políticas fiscais, orçamentais e de segurança social são as principais ferramentas governamentais para influenciar a distribuição do rendimento, assumindo um papel central na mitigação da desigualdade (Coady *et al.*, 2015; Thomas, 2023; OECD, 2024b). Os impostos progressivos têm sido determinantes na redução das desigualdades,

constatando-se que a desigualdade no rendimento disponível¹ é muito inferior à no rendimento de mercado (Alves, 2012; OECD, 2015; Papanikolaou, 2021). O desafio que os governos enfrentam é o de conceber pacotes de políticas favoráveis simultaneamente ao crescimento económico e à redução da desigualdade (OECD, 2015), minimizando perdas de eficiência e preservando incentivos económicos ao trabalho e ao investimento (Mirrlees *et al.*, 2011; Coady *et al.*, 2015; Abdel-Kader & de Mooij, 2020; Coady & Le, 2020; OECD, 2024b).

Alves (2012), Rodrigues *et al.* (2012) e Riscado *et al.* (2024) mostram que Portugal apresenta, na UE, um dos níveis mais elevados de desigualdade no rendimento, particularmente acentuada no rendimento bruto. A desigualdade no rendimento disponível diminuiu nas últimas décadas, quase exclusivamente devido a políticas redistributivas (Rodrigues *et al.*, 2012; Abreu, 2023). Não obstante, a proporção da população abaixo da linha de pobreza em Portugal é elevada para os padrões europeus, tendo as taxas de pobreza antes das transferências sociais aumentado ao longo do tempo (Figura 1) (Abreu, 2023).

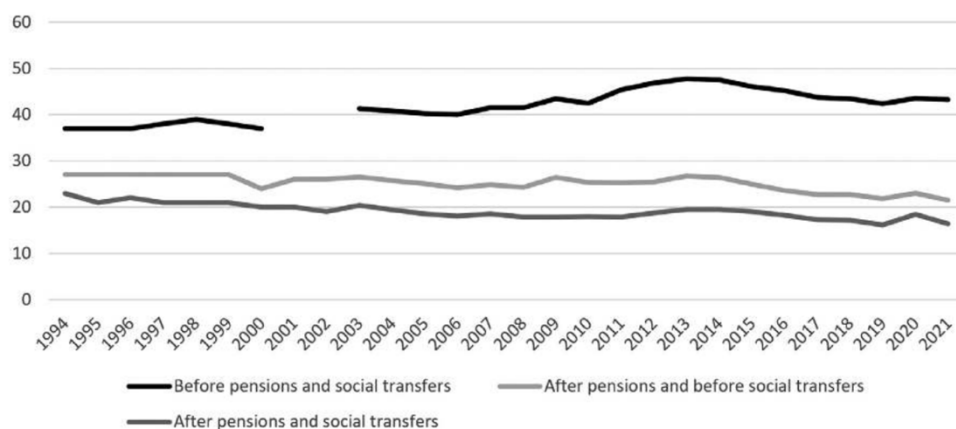


Figura 1 - Taxa de risco de pobreza antes de pensões e transferências sociais, após pensões, e após pensões e transferências sociais, em Portugal (1994-2021).

Fonte: Abreu (2023), com base em dados da PORDATA.

¹Os rendimentos das pessoas singulares podem assumir uma de três categorias (OECD, 2015; Mergulhão, 2020): (i) rendimento de mercado, ou primário, que inclui rendimentos obtidos do trabalho dependente ou independente, de propriedade e de capital; (ii) rendimento bruto, que corresponde ao rendimento de mercado acrescido das pensões e transferências monetárias da segurança social; e (iii) rendimento disponível, que corresponde ao rendimento bruto deduzido dos impostos sobre o rendimento, das contribuições para a segurança social e de outras transferências correntes pagas.

Em Portugal, o objetivo do sistema fiscal definido nos Artigos 103.º da CRP e 5.º da Lei Geral Tributária (LGT) é, não só a satisfação das necessidades financeiras do Estado e entidades públicas, mas também a promoção de uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza e de igualdade de oportunidades. A alínea b) do artigo 81.º da CRP estabelece que é uma função prioritária do Estado “*operar as necessárias correções das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento, nomeadamente através da política fiscal*”. Para tal, os impostos assentam na capacidade contributiva (art.º 4.º LGT). Segundo este princípio, com origem na *Riqueza das Nações* de Adam Smith (1776), estes devem ser distribuídos de acordo com a capacidade de cada indivíduo para os suportar, refletida no seu rendimento, património e consumo. O rendimento é o indicador mais objetivo da capacidade contributiva (Vasques, 2005; Thomas, 2023), ou seja, quanto maior for o rendimento de um contribuinte, maior é a sua capacidade de pagar impostos (Clemens *et al.*, 2003).

A equidade implica tratar de forma diferenciada situações desiguais, com vista a alcançar justiça, podendo ser horizontal ou vertical. A horizontal caracteriza-se por os indivíduos com rendimentos semelhantes suportarem encargos fiscais semelhantes. A segunda relaciona-se com a capacidade contributiva e está na base das ideias de redistribuição e progressividade (Clemens *et al.*, 2003).

É a redistribuição que faz com que seja diferente a distribuição do rendimento antes e depois da intervenção fiscal, mais concretamente, entre o rendimento bruto e disponível (Figari & Verbist, 2014; Mergulhão, 2020). Assim, a redistribuição fiscal corresponde às alterações na desigualdade provocadas pela intervenção pública por via dos impostos e das transferências (OECD, 2015).

O efeito redistributivo dos impostos depende da sua progressividade (Figari & Verbist, 2014), que se refere à forma como a carga fiscal varia ao longo da função distribuição da variável tributada² (OECD, 2015). Um imposto é progressivo quando o seu peso na variável tributada, ou taxa média efetiva, aumenta com o aumento dessa variável (Figari & Verbist, 2014), sendo proporcional quando se mantém constante, e regressivo quando diminui. Por outras palavras, é progressivo se a sua taxa marginal³ for

²Esta variável pode ser o rendimento, o consumo ou o valor patrimonial.

³A taxa marginal de um imposto corresponde ao acréscimo da obrigação fiscal enquanto percentagem do acréscimo da variável tributada.

superior à sua taxa média, proporcional quando coincidem, e regressivo quando é inferior (Musgrave & Thin, 1948; Kakwani, 1977b; Mergulhão, 2020; Papanikolaou, 2021).

A progressividade implica que os contribuintes com maiores rendimentos suportem, relativamente, uma fração maior de imposto (OECD, 2015; Mergulhão, 2020). Assim, um imposto progressivo constitui um instrumento de redistribuição do rendimento dos indivíduos com maior capacidade contributiva para os com menor, mediante a utilização das receitas arrecadadas para financiar programas sociais destinados aos grupos de menor rendimento. Isto promove uma sociedade mais equitativa, com efeitos diretos no crescimento e estabilidade económicos, no pleno emprego, na equidade e no bem-estar social (Papanikolaou, 2021).

2.1.1. Mensuração da progressividade e redistribuição

Os indicadores de desigualdade permitem avaliar se os impostos contribuem para uma maior igualdade na distribuição de rendimento (Atkinson, 1970). No entanto, isto constitui um desafio metodológico por envolver inúmeras fontes de dados e metodologias imperfeitas e, por vezes, contraditórias (Thomas, 2023). A escassez de dados fiáveis e comparáveis limita o estudo da desigualdade, dificultando a formulação de políticas redistributivas baseadas em dados empíricos (Garbinti *et al.*, 2021).

Embora a definição da progressividade fiscal seja consensual, a forma de a medir não o é e recorre a um conjunto de indicadores que quantificam a distribuição do rendimento, o impacto redistributivo dos impostos e a forma como diferentes componentes do sistema alteram a desigualdade (Kiefer, 1984; Thomas, 2023). A literatura distingue entre índices estruturais, que dependem apenas da estrutura do imposto, e efetivos ou distributivos, que dependem também da distribuição de rendimento da população (Musgrave & Thin, 1948; Kiefer, 1984; Thomas, 2023).

Os índices estruturais foram analisados por Musgrave & Thin (1948), nomeadamente a Progressão da Taxa Média e da Taxa Marginal (sugeridas por Pigou (1928)) e a Progressão da Responsabilidade Fiscal e do Rendimento Residual⁴. Estes indicadores medem a progressividade local, ou seja, num ponto ou intervalo específico do rendimento, analisando a forma como o imposto varia com o aumento da variável

⁴Ver Musgrave & Thin (1948) para descrições detalhadas dos índices.

tributada (Thomas, 2023). Assim, surge a necessidade de expressar a progressividade com uma medida global sumária (Musgrave & Thin, 1948; Figari & Verbist, 2014; Thomas, 2023).

Os indicadores de progressividade efetiva usam medidas de desigualdade para avaliar o efeito do sistema fiscal sobre a distribuição do rendimento (Thomas, 2023) segundo dois critérios (Musgrave & Thin, 1948; Kiefer, 1984). O primeiro baseia-se na variação da desigualdade antes e depois da tributação, como é o caso dos índices de Progressão Efetiva de Musgrave & Thin (1948), de Pechman-Okner (1980), de Reynolds-Smolensky (1977b, 1977a) e de Khetan-Poddar (1976). O segundo assenta na concentração do imposto ao longo da distribuição do rendimento, como sejam os índices de Suits (1977), de Kakwani (1977b) e de Khetan-Poddar-Suits.

Kiefer (1984) argumenta que os indicadores baseados no índice de Gini não fornecem uma imagem completa dos efeitos redistributivos do sistema fiscal. Com efeito, a progressividade efetiva depende da distribuição do rendimento a que o imposto é aplicado, pelo que se esta for perfeitamente igual, mesmo um imposto progressivo não reduzirá a desigualdade e os indicadores tenderão a indicar proporcionalidade (Musgrave & Thin, 1948; Kiefer, 1984). Para ultrapassar esta limitação, Kiefer (1984) sugeriu indicadores baseados no índice de Atkinson (1970), como é o caso do seu próprio índice K e do índice de Blackorby-Donaldson (1978), que avaliam a progressividade fiscal em termos da variação do bem-estar social associada às alterações na distribuição do rendimento⁵.

2.1.1.1 Índice de Kakwani e de Reynolds-Smolensky

O índice de Kakwani (1977b) é a medida de progressividade mais utilizada na literatura fiscal (Thomas, 2023). Quantifica o desvio do imposto em análise relativamente a um imposto proporcional e distributivamente neutro, ao comparar a curva de Lorenz do rendimento com a respetiva curva de concentração (Kakwani, 1977b; Figari & Verbist, 2014). É usualmente utilizado para medir a progressividade de impostos sobre o rendimento, mas também é aplicado a outros impostos, sistemas de benefícios e componentes da despesa pública (Thomas, 2020).

⁵Ver Kiefer (1984) para descrições detalhadas dos índices.

A curva de Lorenz (1905) é a base da maioria dos indicadores de desigualdade e é utilizada para medir a desigualdade no rendimento (Stroup, 2005). Representa a relação entre a função distribuição da população (eixo horizontal) e a função distribuição do rendimento (eixo vertical). Cada ponto da curva corresponde à fração do rendimento total auferido pelas camadas da população com menor rendimento, ordenadas do menor para o maior rendimento (Figura 2). Quanto mais convexa for a curva, isto é, quanto mais afastada da linha de igualdade perfeita⁶, maior é a desigualdade e menor é a fração do rendimento total detida pela população com menores rendimentos (Stroup, 2005; Mergulhão, 2020).

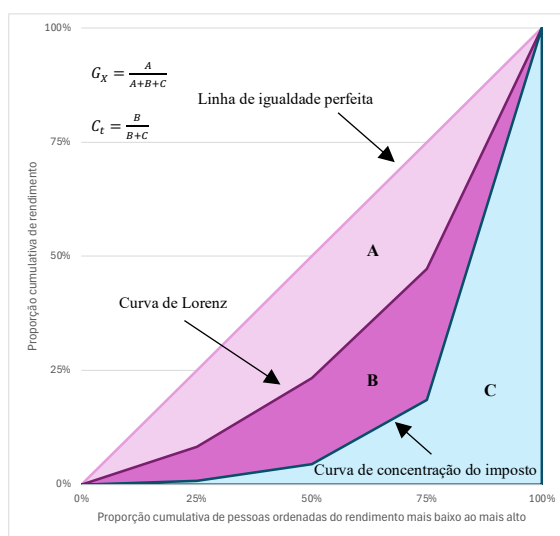


Figura 2 - Curvas de Lorenz e de concentração de imposto.

Fonte: Stroup (2005); elaboração própria.

O índice de Gini (1912) é a medida de desigualdade mais utilizada (Rodrigues *et al.*, 2012). Corresponde ao dobro da área compreendida entre a curva de Lorenz e a linha de igualdade perfeita. Pode ser calculado subtraindo à unidade o dobro da área sob a curva de Lorenz (B+C) (Figura 2) (Kakwani, 1977b; Braz & Cunha, 2009; Mergulhão, 2020; Thomas, 2023):

$$(1) \quad G_x = 1 - 2(B + C)^7$$

⁶A linha de igualdade perfeita corresponde à linha diagonal do gráfico e representa a situação em que a distribuição do rendimento é proporcional à distribuição da população.

⁷ $A + B + C = 0,5 \Leftrightarrow 2A + 2(B + C) = 1 \Leftrightarrow 2A = 1 - 2(B + C)$

Assume o valor 0 (ou 0%) quando existe igualdade perfeita na distribuição do rendimento e o valor 1 (ou 100%) quando a desigualdade é máxima⁸ (Stroup, 2005). Este indicador é mais sensível a alterações nos rendimentos médios e menos sensível a alterações nos extremos da distribuição⁹ (Atkinson, 1970; Rodrigues *et al.*, 2012; Mergulhão, 2020; Thomas, 2020).

A curva de concentração de um imposto expande o conceito da curva de Lorenz (1905), ao aplicar a ordenação cumulativa do rendimento bruto à distribuição do imposto pago. Isto permite analisar a desigualdade na distribuição da carga fiscal (Stroup, 2005; Mergulhão, 2020). Um imposto proporcional produz uma curva coincidente com a curva de Lorenz, mas a curva de um imposto progressivo apresenta maior concentração nos escalões de rendimento mais elevados. Isto acontece porque estes suportam uma fração superior da carga fiscal total. Exceto nos pontos extremos (0 e 1), a curva de concentração de um imposto progressivo situa-se sempre abaixo da curva do rendimento (Stroup, 2005), conforme retratado na Figura 2. O índice de concentração do imposto é calculado subtraindo à unidade o dobro da área sob a curva de concentração (C), refletindo a medida em que o imposto se concentra nos indivíduos com rendimentos mais elevados (Figura 2) (Kakwani, 1977a, 1977b):

$$(2) \quad C_t = 1 - 2C$$

O índice de Kakwani (K) é calculado pela diferença entre o índice de concentração do imposto (C_t) e o índice de Gini do rendimento antes de imposto (G_X):

$$(3) \quad K = C_t - G_X$$

Também pode ser calculado pelo dobro da área situada entre a curva de Lorenz e a curva de concentração (B) (Figura 2) (Thomas, 2023):

$$(4) \quad K = 2B^{10}$$

O índice varia entre -1 e 1, podendo ser expresso em percentagem. Um valor positivo indica progressividade, o que significa que os contribuintes de maior rendimento

⁸O índice de Gini está bem definido para valores de rendimento negativos, e, nesse caso, o índice pode ser superior a 1 (ou 100%).

⁹Isto acontece porque o índice de Gini reflete a ordenação da população, sendo mais provável que essa ordenação se altere na parte mais densa da distribuição, que tende a situar-se no centro da distribuição.

¹⁰ $K = C_t - G_X = (1 - 2C) - [1 - 2 \times (B + C)] = 1 - 2C - 1 + 2 \times (B + C) = 2B$

suportam uma proporção mais elevada da carga fiscal, um valor negativo indica regressividade e, o valor nulo, proporcionalidade (Kiefer, 1984; Thomas, 2020). Quanto mais elevado for o valor do índice, maior será a progressividade do imposto.

Este índice pode ser decomposto nas várias componentes do sistema fiscal, permitindo avaliar a contribuição relativa de cada imposto (IRS, IVA, entre outros) para a progressividade total (Kiefer, 1984; Figari & Verbist, 2014):

$$(5) \quad K_{Total} = \sum_i \frac{t_i}{t} \times K_i$$

onde t_i é a taxa média de cada componente e t a taxa média global, determinada pelo quociente entre a receita total e o rendimento bruto nacional.

O índice de Reynolds e Smolensky¹¹ (1977b, 1977a) é um indicador de equidade vertical, ou seja, mede o efeito redistributivo de um imposto, quantificando em que grau a tributação altera a desigualdade do rendimento, ao comparar o índice de Gini antes (G_X) e depois do imposto (G_Y) (Equação 6) (Kakwani, 1977b, 1984; Kiefer, 1984; Figari & Verbist, 2014; Thomas, 2020). Um valor positivo do índice de Reynolds-Smolensky (RS) indica que a desigualdade diminuiu após a intervenção fiscal, refletindo progressividade efetiva; valores negativos sugerem que a intervenção aumentou a desigualdade; e um valor nulo significa que o sistema fiscal não alterou a distribuição do rendimento. É calculado da seguinte forma:

$$(6) \quad RS = G_X - G_Y$$

2.2. Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)

Num sistema económico em que a igualdade e a justiça redistributiva são objetivos centrais, um imposto progressivo sobre o rendimento é um instrumento decisivo de política pública, contribuindo para a redução da desigualdade em diversas economias (Coady *et al.*, 2015; Banco de Portugal, 2023; OECD, 2024b). Alves (2012) e Figari & Verbist (2014) mostraram que todos os países da UE têm uma tributação progressiva do rendimento, constituindo o principal contributo para a progressividade global dos sistemas fiscais europeus.

¹¹Os índices de Kakwani (K) e de RS estão relacionados, uma vez que o efeito redistributivo medido pelo RS pode ser decomposto na componente progressiva, medida pelo Kakwani, e na componente de taxa média (t), do seguinte modo: $RS = \frac{t}{1-t} K$.

Em Portugal, o IRS incide sobre todos os rendimentos (art. 1.º CIRS) das pessoas singulares residentes em território português e das que, nele não residindo, nele obtenham rendimentos (art. 13.º CIRS). Desde o ano 2000, a receita de IRS tem vindo a aumentar mais rapidamente do que o rendimento de salários e prestações sociais, implicando o aumento da taxa média deste imposto (Banco de Portugal, 2023). Em 2025, o IRS representou cerca de 26,67% da receita fiscal portuguesa¹², posicionando-se como o segundo imposto mais relevante, próximo do IVA. Esta evolução deveu-se a alterações na legislação tributária, ao efeito combinado da progressividade e das alterações na estrutura salarial da economia e a melhorias da eficácia na arrecadação da receita.

A progressividade do IRS está consagrada no artigo 104.º, n.º1, da CRP, segundo o qual este “*visa a diminuição das desigualdades e será único e progressivo, tendo em conta as necessidades e os rendimentos do agregado familiar*”. Isto é alcançado através da variação crescente das taxas marginais de imposto, à medida que aumenta o rendimento coletável (art. 68.º CIRS), e das deduções à coleta definidas no artigo 78.º e seguintes do CIRS, que permitem ajustar o imposto à capacidade contributiva de cada agregado fiscal. Deste modo, assegura-se uma repartição equitativa e justa da carga fiscal ao garantir que contribuintes com maior capacidade económica suportam uma proporção superior do seu rendimento em imposto (art.º103.º n.º1 CRP e art.º 4.º e 5.º LGT).

Alves (2012) mostrou que o efeito redistributivo dos impostos sobre o rendimento em Portugal era superior à média europeia, em resultado de uma maior progressividade deste imposto, já que os decis de rendimento mais elevados em Portugal pagavam uma fração de imposto superior à média europeia¹³ (Riscado *et al.*, 2024). O índice de Kakwani do IRS obtido por Figari & Verbist (2014) para o ano de 2008 foi o segundo mais alto da Europa (39,2%).

¹²Disponível em: https://www.co.gov.pt/execucaoorcamental/SinteseExecucaoOrcamentalMensal/2026/janeiro/0126-SinteseExecucaoOrcamental_dezembro2025.pdf [Acesso em 2026/03/06].

¹³Isto deve-se a uma maior concentração do rendimento bruto no decil de maior rendimento e a uma taxa média superior neste decil (Riscado *et al.*, 2024). Em Portugal, a taxa máxima de IRS é 53% (art.º 68.º e 68-A.º CIRS), correspondendo a uma das mais elevadas da área euro, mas aplica-se a uma percentagem muito reduzida dos agregados familiares (Banco de Portugal, 2023). Por esse motivo, a taxa média portuguesa situa-se, desde o ano 2000, quase sempre abaixo da média da zona euro (Banco de Portugal, 2023).

2.3. Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)

O IVA incide sobre as transmissões onerosas de bens e prestações de serviços, incluindo aquisições intracomunitárias e importações (art. 1.º CIVA) efetuadas em Portugal. É uma importante fonte de receita em Portugal, representando, em 2025, 38,62% da receita fiscal¹⁴. Representa, igualmente, um dos principais recursos próprios da UE (Braz & Cunha, 2009; Enache, 2023) e constituiu, em 2022, mais de um quinto (20,8%) da receita fiscal total dos países da OCDE (OECD, 2024a).

Como os impostos gerais sobre o consumo, o IVA opera por repercussão, deixando o contribuinte de facto no anonimato, não sendo possível integrar ponderações relativas à sua capacidade económica na estrutura destes impostos (Vasques, 2005). Assim, o IVA não distingue os contribuintes de facto em função do seu rendimento ou riqueza, e aplica-se uniforme e indistintamente a todos os consumidores que realizem despesa (Braz & Cunha, 2009). Consequentemente, este imposto não satisfaz o artigo 103.º da CRP, que impõe uma função redistributiva a todo ao sistema fiscal na sua globalidade.

Por este motivo, a literatura tem alertado para a regressividade do IVA, que tende a onerar proporcionalmente mais os contribuintes de menores rendimentos (Braz & Cunha, 2009; Maier & Ricci, 2024). No entanto, a regressividade deste imposto depende da forma como é avaliada, nomeadamente se é avaliada em relação ao rendimento ou ao consumo. Isto deve-se ao facto de o rendimento não ser aplicado exclusivamente em consumo, mas também em poupança, pelo que a despesa num determinado ano pode ser financiada por rendimentos obtidos nesse mesmo ano, em anos anteriores ou por rendimentos futuros, através do endividamento. Assim, dado que os agregados com maiores rendimentos apresentam taxas de poupança superiores, o peso do IVA no seu rendimento é menor do que nos restantes agregados (Thomas, 2020).

Estudos que avaliam o peso do IVA no rendimento têm concluído que este é regressivo (OECD & KIPF, 2014; Barreix *et al.*, 2022; Lanterna & Liberati, 2023). Estes resultados verificam-se também em Portugal¹⁵ (Thomas, 2020; Blasco *et al.*, 2023), onde

¹⁴

Disponível

em:

<https://www.eo.gov.pt/execucaoorcamental/Sintese da Execucao Orcamental Mensal/2026/janeiro/0126-Sintese Execucao Orcamental dezembro 2025.pdf> [Acesso em 2026/03/06].

¹⁵O'Donoghue *et al.* (2004) estimaram um índice de Kakwani de -23,1% para o IVA em Portugal nos anos 90, sendo o maior entre os 12 países da UE analisados. Já Maier e Ricci (2024) obtiveram, entre 2010 e 2019, valores próximos de -11% para o conjunto dos impostos sobre o consumo portugueses.

a tributação do consumo tem contribuído para o aumento da desigualdade¹⁶ (O'Donoghue *et al.*, 2004; Braz & Cunha, 2009; Maier & Ricci, 2024). Blasco *et al.*, (2023) mostram que, em média, os impostos sobre o consumo anulam cerca de um terço do efeito redistributivo dos impostos diretos e transferências, reduzindo a progressividade do sistema fiscal.

Quando avaliado em função da despesa, o IVA tende a ser proporcional ou moderadamente progressivo (O'Donoghue *et al.*, 2004; Braz & Cunha, 2009; Adam, 2015; Thomas, 2020). No entanto, mesmo um IVA proporcional pode agravar a situação dos agregados de menores rendimentos (OECD & KIPF, 2014; Thomas, 2020).

Com vista a compatibilizar o IVA com os princípios de justiça social e de equidade fiscal, este imposto incorpora mecanismos mitigadores da regressividade (Copenhagen Economics, 2007; de la Feria, 2015; Warwick *et al.*, 2022; Swistak & de la Feria, 2024). Um exemplo disso é a sua estrutura de taxas, enquadrada pelas diretivas europeias 2006/112/CE e 2010/88/UE, que determinam a existência de uma taxa normal mínima de 15% e até duas taxas reduzidas não inferiores a 5%. Para além de contribuir para a equidade vertical, ao garantir acessibilidade a bens de primeira necessidade (art.º 6.º n.º2 CIVA), o recurso a taxas reduzidas tem por objetivo: (i) incentivar o consumo de produtos e serviços geradores de externalidades positivas, como eventos culturais, livros e atividades desportivas; (ii) criar emprego e estimular a procura em setores de trabalho intensivo, nomeadamente com mão-de-obra pouco qualificada; e, mais recentemente, (iii) promover a sustentabilidade ambiental (Copenhagen Economics, 2007; OECD & KIPF, 2014; de la Feria, 2015; OECD, 2024a).

Este imposto não é exclusivo da UE. Desde o início da sua aplicação, em 1954, mais de 175 países e territórios no mundo adotam um IVA (OECD, 2024a), refletindo a sua eficácia na obtenção de receitas fiscais. Na OCDE, as taxas normais de IVA variam entre 5%, no Canadá, e 27%, na Hungria, tendo a taxa média atingido 19,3% em 2024 (OECD, 2024a). Portugal é o 9º país da OCDE com a taxa normal mais elevada, de 23%,

¹⁶O'Donoghue et al. (2004) estimaram um índice de RS de -2,9, o segundo mais negativo dos países em análise, Maier e Ricci (2024) obtiveram valores entre -2 e -3 e Braz e Cunha (2009) de -0,5129.

juntamente com a Irlanda e a Polónia (OECD, 2024a). Adicionalmente, aplica no continente¹⁷ uma taxa reduzida de 6% e uma intermédia de 13% (art.º 18.º CIVA).

Apesar da prevalência desta abordagem, o recurso a taxas reduzidas tem sido apontado por diversos autores como fonte de problemas, tanto maiores quanto mais complexo for o imposto, quanto maior for o número de taxas aplicáveis, e quanto menos eficientes forem as administrações fiscais (de la Feria & Walpole, 2020; Barreix *et al.*, 2022).

2.3.1. Problemas associados às taxas reduzidas

Há duas razões que impedem os governos de atingir a sua receita potencial máxima. O primeiro é o *VAT compliance gap*: a receita adicional que seria arrecadada num cenário de cumprimento perfeito das obrigações fiscais. O outro é o *VAT policy gap*: a receita que é perdida devido a decisões políticas que contribuem para diminuir seja a base tributável, seja a taxa aplicada (Comissão Europeia, 2025). Por outras palavras, representa a receita adicional que seria obtida se fosse aplicada uma taxa única a todo o consumo (Enache, 2023). Em 2023, o *VAT policy gap* português foi de 26 167 milhões, equivalente a 51,4% da receita potencial teórica, superior à mediana da UE, que foi de 46,4% (Comissão Europeia, 2025). Este resultado deve-se, sobretudo, à aplicação de isenções e de taxas reduzidas (de la Feria, 2015; de la Feria & Walpole, 2020; Parlamento Europeu, 2021; Enache, 2023).

Num mercado de concorrência perfeita, a redução das receitas do imposto devido às taxas reduzidas seria repercutida nos consumidores sob a forma da redução de preços. No entanto, o estudo de Benzarti & Carloni (2019) confirma que os principais beneficiários das reduções do IVA são os intermediários e não os consumidores (de la Feria & Walpole, 2020; Parlamento Europeu, 2021). Ao serem aplicadas a todos os consumidores sem ter em conta o seu rendimento, as taxas reduzidas favorecem principalmente os agregados de rendimento mais elevado, responsáveis pela maior parte do consumo, incluindo de bens essenciais (OECD & KIPF, 2014; Adam, 2015; Warwick *et al.*, 2022; Swistak & de la Feria, 2024). Assim, são ineficazes como instrumento de política redistributiva.

¹⁷A taxa normal é de 22% na Madeira e de 16% nos Açores, a taxa reduzida é de 5% na Madeira e de 4% nos Açores e a taxa intermédia é de 12% na Madeira e de 9% nos Açores.

Para além da capacidade de gerar receita, foi a neutralidade¹⁸ do IVA que impulsionou a sua difusão global (OECD, 2024a). No entanto, as taxas reduzidas criam desvios significativos a este princípio, ao introduzir distorções arbitrárias entre tipos de consumo e entre consumidores com preferências distintas (Tait, 1988; Mirrlees *et al.*, 2011; Barreix *et al.*, 2022; OECD, 2024a). Criam ainda distorções no mercado interno da UE, ao aumentar custos de cumprimento, ao criar barreiras à entrada, ao distorcer preços relativos e ao incentivar o consumo em países mais favoráveis (Parlamento Europeu, 2021). Deste modo, as taxas reduzidas limitam fortemente os ganhos de eficiência e a capacidade do sistema fiscal para aumentar a receita, sem contribuir para a redistribuição (Braz & Cunha, 2009; de la Feria & Walpole, 2020).

A pluralidade de taxas compromete a simplicidade do sistema fiscal, funcionando como um imposto oculto devido aos custos significativos associados à definição, classificação e fiscalização das categorias tributadas a taxas distintas (Laura-Liana & Carmen, 2009; Abdel-Kader & de Mooij, 2020; Soares, 2021). A necessidade de enquadrar continuamente novos bens e serviços, num contexto de rápida inovação tecnológica, agrava estas exigências (de la Feria, 2015; de la Feria & Walpole, 2020). Tudo isto reduz a capacidade do sistema de aumentar a receita pública (Parlamento Europeu, 2021). Para além dos custos administrativos, agrava também os custos de cumprimento para os sujeitos passivos¹⁹ (Tait, 1988; Tomaz, 2012; OECD & KIPF, 2014; de la Feria & Walpole, 2020; Barreix *et al.*, 2022; Enache, 2023),

A complexidade associada à multiplicidade de taxas aumenta a incerteza jurídica e cria oportunidades para evasão fiscal e fraude, especialmente através da reclassificação indevida de bens para categorias com taxas inferiores ou por abusos associados a isenções e reembolsos (Tait, 1988; Mirrlees *et al.*, 2011; de la Feria, 2015; de la Feria & Walpole, 2020; Parlamento Europeu, 2021). Em 2019, o *VAT compliance gap* foi, em Portugal, de

¹⁸O princípio da neutralidade fiscal estabelece que o sistema fiscal não deve distorcer desnecessariamente as decisões económicas dos agentes (relativamente aos agregados produção, distribuição, consumo, poupança e investimento) e a forma jurídica das empresas, devendo tratar atividades semelhantes de forma idêntica (Mirrlees *et al.*, 2011; Soares, 2021).

¹⁹Os custos de cumprimento são medidos através do tempo e dinheiro despendidos pelos sujeitos passivos para cumprir obrigações fiscais, tais como custos de trabalho e expediente e despesas com o recurso a especialistas externos. Grande parte destes custos são fixos e independentes do tamanho da empresa, afetando desproporcionalmente mais as empresas de menor dimensão (Parlamento Europeu, 2021). Já os custos administrativos são os gastos incorridos pela administração fiscal para cobrar a receita e controlar os agentes, indiretamente pagos pelos contribuintes (Parlamento Europeu, 2021; Soares, 2021).

1 623 milhões de euros, ou seja, 7,9% da receita teórica de IVA, tendo diminuído para 900 milhões em 2023, ou 3,6%. Estes valores são favoráveis quando comparados à UE, onde o *VAT compliance gap* foi, em média, de 9,5% em 2023 (Comissão Europeia, 2025).

2.3.2. Potenciais benefícios da taxa única de IVA

A adoção de uma taxa única de IVA tem ganho destaque na literatura como uma alternativa à estrutura tradicional de IVA com taxas reduzidas, sendo defendida pela Comissão Europeia (Catarino & Soares, 2019).

A abolição das taxas reduzidas permitiria aumentar substancialmente a receita do IVA (Soares, 2021; Barreix *et al.*, 2022), com a vantagem de a maior parte das receitas adicionais ser suportada por agregados com rendimentos elevados (Adam, 2015). Embora, no imediato, uma reforma do IVA implicasse um aumento dos custos administrativos, a médio prazo prevê-se a sua redução resultante da automação (Adam, 2015; Swistak & de la Feria, 2024).

A adoção de uma taxa única diminuiria a necessidade de auditorias fiscais, o que simplificaria o trabalho da AT e a sua relação com os contribuintes. Adicionalmente, permitiria libertar recursos, realocando-os a outras áreas, ou mesmo reduzindo o imposto (Catarino & Soares, 2019; Soares, 2021). Segundo o Parlamento Europeu (2021), uma reforma neutra a nível de receita que aplicasse uma taxa única de IVA a todo o consumo permitiria diminuir a taxa normal de IVA aplicada na UE-27 em cerca de 7 pontos percentuais ou 10 pontos no caso de Portugal. A taxa única permitiria ainda reduzir custos de conformidade para muitas empresas ao simplificar processos relacionados com declarações fiscais (Clemens *et al.*, 2003; Copenhagen Economics, 2007; Parlamento Europeu, 2021).

A causa estrutural da evasão fiscal radica na falta de clareza e de consistência das regras fiscais (Mirrlees *et al.*, 2011). Eliminando as taxas reduzidas, a simplificação e maior transparência do sistema fiscal permitiriam reduzir a evasão fiscal (Mirrlees *et al.*, 2011; Catarino & Soares, 2019; Soares, 2021), na medida em que eliminariam os interesses de alguns agentes económicos na busca de vantagens fiscais através de lacunas no sistema fiscal (Laura-Liana & Carmen, 2009). Neste sentido, a taxa única teria um papel determinante na confiança dos contribuintes (OECD, 2015).

Esta simplificação do IVA permitiria ainda obter maiores ganhos de eficiência (Soares, 2021; Swistak & de la Feria, 2024) ao reduzir discriminações injustificadas, minimizar distorções económicas e contribuir para a neutralidade (Laura-Liana & Carmen, 2009; Mirrlees *et al.*, 2011; Adam, 2015; Catarino & Soares, 2019; Soares, 2021; Barreix *et al.*, 2022).

A adoção de uma taxa única ofereceria à economia uma nova robustez, ao aumentar a transparência fiscal, e tornar o sistema fiscal mais atraente para o investimento internacional (Soares, 2021). Num contexto de economia global, em que o capital circula livremente através das fronteiras dos países, a oferta de um sistema fiscal mais simples e eficiente seria um elemento de atração para as empresas globais (Laura-Liana & Carmen, 2009).

Os trabalhos empíricos sobre modelos de taxa única de IVA são escassos (Soares, 2021). Em Portugal, um dos primeiros estudos foi realizado pela Comissão do IVA (1984), que testou um cenário de taxa única que permitiria um aumento da receita em 8,8%. Já o Núcleo do IVA (1986) concluiu que este modelo era claramente preferível por facilitar a cobrança do imposto e aumentar a equidade na tributação dos bens e serviços.

Catarino & Soares (2019) recorreram a dados da AT sobre a receita anual do IVA entre 1996 e 2013 e estimaram que a aplicação de uma taxa única, de 17% ou 21%, permitiria maximizar a receita, com um aumento acumulado de cerca de 53,65% e 89,90% para cada uma das taxas, respetivamente. Mais tarde, Soares *et al.* (2023) alargaram o intervalo em análise até 2022, chegando a aumentos acumulados de 52,35% e 88,20%. Num outro estudo, Soares (2021) concluiu, com base em microdados da despesa das famílias, que a adoção de uma taxa única de IVA de 16,85%, 17,20% ou 23% aumentaria a receita média de IVA e a eficiência arrecadatória.

Trabalhos semelhantes foram realizados noutros países europeus, como o estudo de Lanterna & Liberati (2023) para Itália, que demonstrou empiricamente que um IVA de taxa uniforme combinado com transferências monetárias direcionadas alcança melhores resultados distributivos do que um sistema com múltiplas taxas. Este modelo de IVA foi igualmente estudado para economias de baixo e médio rendimento, levando a resultados semelhantes (Barreix *et al.*, 2022; Warwick *et al.*, 2022; Swistak & de la Feria, 2024). Também em Portugal, foram feitos estudos com os mesmos pressupostos baseados nos

dados de 2005 publicados pelo *Household Budget Survey* (HBS), concluindo-se que o modelo aumentaria a receita de IVA e a respetiva eficácia redistributiva (Adam, 2015).

Apesar das evidências favoráveis à taxa única de IVA e da preferência técnica por estruturas mais simples, a Dinamarca é o único país da UE que adota este modelo. A resistência a esta reforma resulta sobretudo de considerações políticas associadas à percepção de que as taxas reduzidas protegem os agregados de menor rendimento (Tait, 1988). Estas percepções são reforçadas pela assimetria de informação entre decisores e eleitores, pela preferência pelo *status quo*, pela aversão a perdas e pelo efeito de anestesia da cobrança do IVA, que é incluído nos preços finais e pago de forma fragmentada, escondendo o seu verdadeiro peso (de la Feria, 2015; de la Feria & Walpole, 2020).

2.4. Hipóteses de investigação

A literatura mostra que os impostos sobre o consumo são a componente mais regressiva do sistema fiscal (Blasco *et al.*, 2023) e que o IVA é um instrumento pouco adequado para fins redistributivos (Mirrlees *et al.*, 2011). A análise da conformidade dos impostos com o princípio constitucional de progressividade deve considerar o sistema fiscal como um todo, e não apenas cada imposto isoladamente (Braz & Cunha, 2009; OECD & KIPF, 2014; Barreix *et al.*, 2022; Thomas, 2023). Neste contexto, seguem-se as hipóteses a testar:

2.4.1. O IRS cumpre o princípio constitucional da progressividade.

2.4.2. O IVA não cumpre o princípio constitucional da progressividade.

2.4.3. O sistema fiscal português é globalmente progressivo, mas o IVA atenua essa progressividade.

2.5. Modelo integrado da progressividade do rendimento e consumo

A literatura aponta para um modelo de IVA neutro, de base ampla e taxa uniforme aplicável à generalidade dos bens e serviços (Copenhagen Economics, 2007; Mirrlees *et al.*, 2011; Coady *et al.*, 2015; de la Feria, 2015; Abdel-Kader & de Mooij, 2020). O presente estudo analisa a eliminação das taxas reduzidas de IVA em Portugal e a adoção de uma taxa única.

A taxa única é intrinsecamente regressiva²⁰, podendo, a longo prazo, agravar a desigualdade (Laura-Liana & Carmen, 2009; de la Feria, 2015). Para contrariar esse efeito, deve ser acompanhada de medidas sociais redistributivas direcionadas (Adam, 2015; Thomas, 2020; Barreix *et al.*, 2022; Warwick *et al.*, 2022; Lanterna & Liberati, 2023). Neste contexto, analisa-se a criação de um mecanismo de devolução do IVA à generalidade dos cidadãos, atendendo à sua capacidade contributiva.

Para quantificar a devolução, seriam relevantes o rendimento do agregado, aferido pela declaração do IRS, e o IVA efetivamente suportado, de acordo com o sistema e-Fatura. O CIRS permite a dispensa de entrega de declaração se cumpridos determinados requisitos (art.º 58.º CIRS). Para assegurar a universalidade do mecanismo, todos os indivíduos com rendimento deverão apresentar declaração de IRS, independentemente da natureza e montante dos seus rendimentos.

Abordagens semelhantes foram já implementadas em vários países (Barreix *et al.*, 2022): na Argentina, desde os anos 2000, existe um reembolso parcial do IVA em compras com cartão de débito para reformados e beneficiários da AUH²¹; na Bolívia, desde 2021, aplica-se um reembolso parcial com base em faturas emitidas em nome de pessoas de baixos rendimentos²²; na Colômbia, desde 2020, vigora um mecanismo de compensação para os agregados mais pobres²³; e, no Equador, desde 2017, são reembolsados idosos de baixos rendimentos e pessoas com deficiência²⁴.

No Brasil, a reforma tributária²⁵ anunciada em 2023 prevê, a partir de 2026, devoluções personalizadas do IVA (CBS e IBS) a famílias de baixos rendimentos registadas no Cadastro Único, com base nas faturas emitidas com o respetivo número de identificação fiscal (CPF), com o objetivo de reduzir a regressividade dos impostos do

²⁰Segundo Copenhagen Economics (2007), em Portugal, a diferença estimada no peso da despesa alimentar no consumo total entre o primeiro e o último quintil de rendimento atinge cerca de 16 pontos percentuais, sugerindo que taxas reduzidas de IVA sobre bens essenciais podem beneficiar relativamente mais os agregados de menor rendimento, atenuando a regressividade do imposto. Num cenário simulado de taxa única com neutralidade orçamental, estes agregados enfrentariam um aumento relativo do custo de consumo cerca de 1-2% superior ao verificado nos agregados de maior rendimento.

²¹Disponível em: <http://www.casarosada.gob.ar/social/> [Acedido: 18 de fevereiro de 2026].

²²Disponível em: <https://www.economiayfinanzas.gob.bo/node/8909> [Acedido: 18 de fevereiro de 2026].

²³Disponível em: <https://prosperidadsocial.gov.co/iva/> [Acedido: 18 de fevereiro de 2026].

²⁴Disponível em: <https://www.sri.gob.ec/devolucion-automatica-del-iva-a-personas-adultas-mayores-y-personas-con-discapacidad> [Acedido: 18 de fevereiro de 2026].

²⁵Disponível em: <https://www.notalegal.df.gov.br/> e <https://portal.fazenda.sp.gov.br:443/servicos/nfp> [Acedido: 14 de março de 2026].

consumo, reforçar a redistribuição do rendimento, promover cidadania fiscal e diminuir a evasão fiscal²⁶. Mecanismos semelhantes já existiam no Distrito Federal (Nota Legal) e em São Paulo (Nota Fiscal Paulista).

Em Portugal, foi implementado, em 2013, o e-Fatura, o sistema de reporte eletrónico de faturas à AT. A inserção do Número de Identificação Fiscal (NIF) do consumidor final nas faturas é obrigatória quando este o solicite (art.º 36.º CIVA), o que permite que a informação reportada no e-Fatura seja automaticamente associada ao seu NIF. Deste modo, o e-Fatura permite realizar deduções fiscais em IRS aos consumidores que exigem fatura. Em 2021, no âmbito da pandemia, o programa IVAucher, permitiu, temporariamente, a utilização do IVA pago em determinados setores como desconto em consumos futuros²⁷. No entanto, estas medidas não tiveram objetivos redistributivos mas sim de combate à evasão fiscal (Braz & Cunha, 2009; Soares, 2021) e de incentivo ao consumo, respetivamente.

A determinação da taxa única é uma decisão política, que deve ser coerente com os objetivos macroeconómicos e orçamentais do país (Barreix *et al.*, 2022). Idealmente, deveria ser inferior à atual taxa normal de 23%, sem prejuízo de ser superior a 15%, para respeitar a Diretiva do IVA n.º 2006/112/CE. A definição da taxa deve ter em conta que o modelo sugerido é uma medida que se financiaria a si própria, através da receita adicional gerada pela taxa única (Tait, 1988; Warwick *et al.*, 2022). De modo a concentrar devoluções mais elevadas nos agregados de menores rendimentos, uma taxa mais elevada (ou mais baixa) possibilita devoluções de montante superior (ou inferior). Dado que a receita de IVA varia de ano para ano, as devoluções deverão ser ajustadas anualmente em função das previsões orçamentais para o IVA.

Os contribuintes recorrem cada vez mais a sistemas automatizados para assegurar a conformidade fiscal e a AT depende cada vez mais de novas tecnologias para recolha, tratamento e cruzamento de informação. A nível europeu, esta tendência é reforçada pelas iniciativas de digitalização do IVA, como *VAT in the Digital Age*, ou ViDA²⁸. Em

²⁶Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/reforma-tributaria-regulamentacao> [Acedido: 18 de fevereiro de 2026].

²⁷Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3D%3DBQAAAB%2BLCAAAAAABAAzNLQwNgAAWxg%2B6gUAA%3D> [Acedido: 13 de março de 2026].

²⁸Disponível em: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/vat/vat-digital-age-vida_en#real-time-digital-reporting [Acedido: 15 de Março de 2026].

Portugal, o cruzamento do e-Fatura com os dados da declaração de IRS possibilita o cálculo automático do IVA elegível para a devolução. Assim, o modelo de IVA analisado adapta tecnologia já existente, usando-a como instrumento distributivo e não apenas como um mecanismo de combate à fraude (Swistak & de la Feria, 2024).

A operacionalização da devolução poderá assumir diferentes formatos institucionais, constituindo uma opção de natureza política e administrativa. A devolução poderá ocorrer de forma imediata ou com periodicidade semanal, mensal, ou outra frequência a definir pelo Estado. No entanto, a literatura alerta para custos de liquidez associados ao intervalo entre o pagamento do IVA e a sua devolução, que podem ter um impacto significativo nos agregados no extremo inferior da distribuição de rendimento (Swistak & de la Feria, 2024).

O modelo proposto permite minimizar custos frequentemente associados a transferências diretas (Coady & Le, 2020). O caráter universal reduz custos de incentivos associados a alterações comportamentais para cumprir critérios de elegibilidade, reduz riscos de estigmatização social e contribui para preservar o apoio político e social à medida, ao evitar a perceção de exclusão de grupos específicos. Os custos administrativos decorrentes da recolha de informação são limitados, dado que os dados relevantes já são obtidos no âmbito do IRS e do e-Fatura. Do mesmo modo, custos privados suportados pelos beneficiários são praticamente nulos, uma vez que o mecanismo assenta em tecnologias existentes, sem exigir procedimentos adicionais. Por fim, políticas fiscais equitativas podem reforçar a moral fiscal, sendo a justa distribuição da carga fiscal particularmente relevante num contexto de crescentes pressões orçamentais (OECD, 2024b).

A capacidade distributiva do sistema tributário consagrada na CRP depende da eficiência dos mecanismos de arrecadação de receita, pelo que o fortalecimento da AT e a promoção do cumprimento voluntário são essenciais à sua melhoria (OECD, 2015). O modelo analisado deve contribuir para esse objetivo, quer pelos benefícios associados à adoção da taxa única, identificados na Revisão de Literatura, quer pelo estímulo à exigência de fatura pelos consumidores, condição para acederem à devolução, o que contribuirá para a redução da evasão fiscal (Swistak & de la Feria, 2024). Este modelo deve permitir, desta forma, utilizar a infraestrutura tecnológica existente para transformar

um imposto regressivo num instrumento compatível com objetivos redistributivos, contribuindo para uma maior coesão social e para a redução sustentável da desigualdade.

3. DADOS E METODOLOGIA

3.1. *Fonte de dados*

Para este trabalho, recorreu-se a microdados anonimizados para fins de investigação ao abrigo do protocolo INE/FCT/DGEEC, obtidos por via administrativa da AT, com acesso exclusivo em ambiente de Safe Centre, nas instalações do Instituto Nacional de Estatística (INE). Foram usados os *softwares* Microsoft Excel e Stata 14 e diferentes bases de dados.

3.2. *Bases de dados*

A base de dados 1.8 IRS inclui informação da declaração Modelo 3 do IRS para o período de 2014 a 2024 decomposta em diferentes componentes: Rosto, Anexos e Nota de Liquidação. A Nota de Liquidação contém o rendimento englobado pelo contribuinte ou agregado fiscal em cada ano, permitindo aproximar o rendimento bruto. O CIRS permite a opção pelo não englobamento de certos rendimentos, como os de capitais, prediais ou incrementos patrimoniais (art.º 71.º CIRS), podendo estes não estar refletidos no Modelo 3. A Tabela I mostra que, entre 2019 e 2023, estes representaram 3% a 6% dos rendimentos englobados. Esta omissão leva a uma subestimação dos rendimentos (Mergulhão, 2020; Thomas, 2023). A Nota de Liquidação inclui ainda a coleta líquida de IRS correspondente ao imposto total pago por cada contribuinte ou agregado fiscal ao Estado em cada ano. O Rosto identifica a composição dos agregados fiscais, permitindo associar os NIFs dos contribuintes ao respetivo agregado, e os Anexos identificam a categoria dos rendimentos auferidos.

Tabela I – Distribuição do rendimento englobado por categorias de rendimento de 2019 a 2023 (%).

Categorias de Rendimento	2019	2020	2021	2022	2023
A	64,28	64,92	64,55	64,47	65,73
B	5,05	4,42	4,85	5,12	5,08
E	0,3	0,26	0,34	0,4	0,48
F	2,29	1,93	2,16	2,19	2
G	1,75	1,64	2,3	2,62	1,99
H	26,34	26,84	25,80	25,20	24,71

Fonte dados: Autoridade Tributária e Aduaneira (2023; 2024); elaboração própria.

A base 1.10 e-Fatura Adquirente²⁹ contém microdados relativos ao e-Fatura, entre 2019 e 2024, com o valor tributável em IVA associado a cada consumidor, identificado pelo seu NIF. A base 2.11 IVA contém a informação da Declaração Periódica de IVA submetida pelos sujeitos passivos do imposto, entre 2018 e 2024. Esta base de dados disponibiliza valores tributáveis por tipo de operação e taxa aplicável (taxa reduzida, intermédia, normal, operações isentas, entre outras).

Todas as bases de dados utilizadas têm periodicidade anual. A análise restringiu-se ao período de 2019 a 2024, correspondente ao intervalo de tempo comum aos dados utilizados, e centra-se na análise da progressividade do sistema fiscal português e nos efeitos da implementação de uma taxa única de IVA em Portugal Continental.

3.3. IVA suportado pelos consumidores

Para calcular o IVA suportado por cada consumidor com base no valor tributável em IVA, é necessário saber que parte do seu consumo é tributado a cada taxa. No entanto, a AT não disponibiliza dados oficiais com esta informação. Por isso, utilizou-se a base 2.11 IVA para estimar a taxa média efetiva de IVA em cada ano ($t_{efetiva}$), obtida como a média ponderada das taxas legais:

²⁹Os dados disponibilizados resultam do tratamento estatístico efetuado pelo INE. Para uma descrição detalhada dos procedimentos de tratamento e validação dos dados, consultar a ficha técnica disponibilizada pelo INE no âmbito do acesso a microdados administrativos (Safe Centre).

$$(7) \quad t_{efetiva} = \sum_x x \times Peso_x$$

em que $Peso_x$ corresponde ao peso relativo de cada taxa, x , no valor tributável declarado pelas empresas, com $x \in \{0\%, 6\%, 13\%, 23\%\}$.

Com a base 1.10 e-Fatura Adquirente, apurou-se o valor tributável anual por NIF, para os adquirentes singulares nacionais. Os dados do e-Fatura incluem apenas faturas comunicadas com indicação do NIF do adquirente, representando apenas uma fração do consumo total das famílias. Para efeitos de estimação, assume-se que os hábitos de pedido de fatura com NIF não variam entre níveis de rendimento e que a proporção de consumo registado é constante entre decis. Deste modo, é possível aproximar o IVA suportado por cada consumidor, utilizando as faturas emitidas com indicação do NIF como uma aproximação observável do consumo (VT), e a taxa média efetiva de IVA referida na Equação 7³⁰:

$$(8) \quad IVA = VT \times t_{efetiva}$$

3.4. Construção da amostra

Utilizando os dados do e-Fatura, é possível ligar o IVA a quem efetivamente o suporta, sendo este o único mecanismo que o permite. Os valores do e-Fatura relativamente ao consumo abrangem todos os consumidores que pediram a inclusão do seu NIF nas faturas, pelo que são considerados representativos do universo. A articulação entre consumo e rendimento é possível através do cruzamento entre as bases do e-Fatura e do Rosto e da Nota de Liquidação do IRS. Numa primeira etapa, cruzou-se o Rosto com o e-Fatura pelos NIFs, resultando numa amostra de 55 002 615 NIFs distintos (Figura 3).

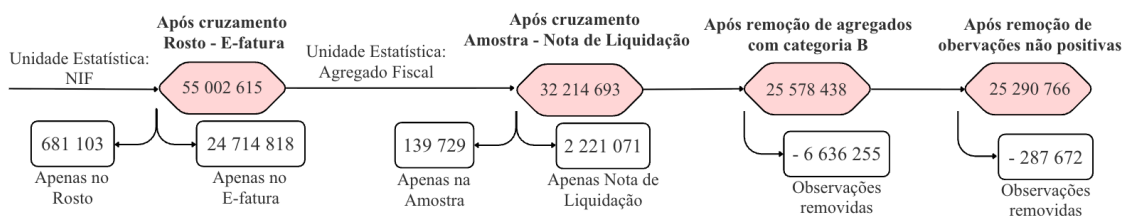


Figura 3 - Observações mantidas e eliminadas na construção da amostra.

³⁰ A $t_{efetiva}$ resulta de informação reportada pelos vendedores e não pelos consumidores finais. Assim, a distribuição do valor tributável por taxas constitui também uma aproximação, assumindo-se que a estrutura de consumo por taxas é uniforme entre indivíduos, variando apenas o nível absoluto de consumo.

O valor tributável e o IVA foram calculados por agregado fiscal, que constitui a unidade estatística em análise, já que o rendimento e a coleta de IRS são apurados a esse nível. Nos casos em que um mesmo NIF surge associado a dois agregados (por exemplo, dependentes em guarda conjunta), o valor foi repartido entre ambos.

Numa segunda etapa, cruzou-se a amostra de agregados fiscais construída com a Nota de Liquidação, através do identificador do agregado fiscal. A amostra obtida abarca 32 214 693 agregados fiscais (Figura 3).

Os contribuintes com rendimentos de trabalho independente utilizam o seu NIF pessoal tanto para despesas profissionais como para despesas pessoais. Não sendo possível distinguir, na base e-Fatura, a natureza das despesas, excluem-se todos os agregados que incluam pelo menos um titular com rendimentos desta categoria, identificados no anexo B. Entre 2019 e 2023, cerca de 5% dos rendimentos englobados em cada ano foram de trabalho independente (Tabela I). Nesta etapa, foram eliminados 6 636 255 agregados da amostra construída (Figura 3).

Esta amostra inclui todos os contribuintes residentes em Portugal Continental que entregaram declaração Modelo 3 de IRS e registaram despesas com pedido de fatura, excluindo os titulares de rendimentos da Categoria B e respetivos agregados, totalizando 25 578 438 observações no período de 2019 a 2024 (Tabelas 1 e 2, Anexo 1). Em linha com a literatura, foram excluídas as observações com rendimento nulo, com coleta de IRS negativa ou com valor tributável em IVA não positivo, de modo a atender aos objetivos da análise e evitar ambiguidades interpretativas (Cheng *et al.*, 2021). Nesta etapa, foram eliminadas 287 672 observações nos 6 anos em análise (Figura 3). Assim, a amostra final compreende 25 290 766 observações, das quais 11 127 092 (44%) apresentam coleta de IRS nula (Tabela 3, Anexo 1).

É fundamental assegurar que os resultados são estruturalmente consistentes ou se são determinados por observações extremas, uma vez que a concentração de rendimento nas caudas superiores da distribuição pode influenciar de forma significativa os índices utilizados (Osborne & Overbay, 2004; Rosado, 2006; Thériault *et al.*, 2024; Dallah *et al.*, 2025; Lin *et al.*, 2026). Dados reais contêm frequentemente *outliers*: observações que apresentam um padrão distinto dos restantes dados registados, não sendo, por esse motivo, representativas da população estudada (Thériault *et al.*, 2024; Dallah *et al.*, 2025;

Lin *et al.*, 2026). A amostra utilizada resulta de dados reais da AT, pelo que os *outliers* não correspondem a erros nos dados, mas a observações legítimas da população e ocorrências raras (Osborne & Overbay, 2004; Thériault *et al.*, 2024).

Foram aplicados dois métodos de identificação de *outliers* utilizados na literatura: o Método de Tukey (1977) e o Método do Desvio-Padrão (Osborne & Overbay, 2004; Dastjerdy *et al.*, 2023).

O método mais utilizado de identificação de *outliers* é o Método de Tukey (1977), ou *boxplot*, baseado na amplitude interquartil (AIQ), que corresponde à diferença entre o terceiro e o primeiro quartil (Dallah *et al.*, 2025). O AIQ é uma medida estável da variabilidade, por considerar apenas os 50% centrais dos dados, o que permite obter uma medida de dispersão menos afetada por valores extremos (Rosado, 2006; Dallah *et al.*, 2025). No entanto, a sua eficácia diminui em distribuições assimétricas, uma vez que os limites usados para detetar *outliers* podem ficar demasiado afastados num dos lados da distribuição e, demasiado próximos no outro, o que pode levar à classificação incorreta de alguns valores como *outliers* (Dallah *et al.*, 2025). Tukey identifica os *outliers* do seguinte modo:

Tabela II - Identificação de *outliers* pelo método de Tukey.

	Outliers Moderados e Severos	Outliers Severos
Limite Superior	$Q3 + 1,5 * AIQ$	$Q3 + 3 * AIQ$
Limite Inferior	$Q1 - 1,5 * AIQ$	$Q1 - 3 * AIQ$

Fonte: Tukey (1977); elaboração própria.

O Método do Desvio-Padrão classifica observações como *outliers* com base na sua distância à média, medida pelo desvio-padrão. Este método é sensível a valores extremos por usar a média e o desvio padrão no cálculo (Thériault *et al.*, 2024), pelo que um reduzido número de observações extremas podem inflacionar as medidas de variabilidade, podendo esconder *outliers* e levar a resultados menos consistentes.

Os *outliers* são identificados do seguinte modo:

Tabela III - Identificação de outliers pelo método do Desvio-Padrão.

	Outliers Moderados e Severos	Outliers Severos
Limite Superior	$Media + 2 * Desvio\ Padrão$	$Media + 3 * Desvio\ Padrão$
Limite Inferior	$Media - 2 * Desvio\ Padrão$	$Media - 3 * Desvio\ Padrão$

Fonte: Dastjerdy *et al.* (2023); elaboração própria.

Das 4 abordagens utilizadas, a que removeu mais observações foi a remoção de *outliers* moderados e severos pelo método de Tukey, que excluiu 4 138 256 observações. Em contraste, a remoção dos *outliers* severos pelo método do Desvio-Padrão eliminou apenas 358 205 observações (Tabela 4, Anexo 2).

A comparação dos resultados obtidos com as 4 abordagens³¹ confirma a robustez dos resultados, sendo dispensável a eliminação dos *outliers* moderados, que reduziria excessivamente a amostra. As diferenças mais significativas observam-se a nível da dispersão, uma vez que a remoção dos *outliers* atenua a variabilidade verificada em 2022, avaliada pelo desvio-padrão, na amostra original. A dispersão é mais atenuada com o método de Tukey, mas o método do Desvio-Padrão reflete a diferença entre o ano de 2022 e os restantes.

Atendendo à forte assimetria dos dados, utilizou-se, neste trabalho, a amostra obtida após eliminação de *outliers* severos segundo o Método do Desvio-Padrão, uma vez que permite preservar a dimensão da amostra e reflete a variabilidade entre anos. Esta amostra contém 24 932 561 observações (Tabela 5, Anexo 2).

3.5. Medição da progressividade

A progressividade e efeito redistributivo dos impostos foram avaliados através dos índices de Kakwani (K) e de Reynolds-Smolensky (RS), o que exigiu o cálculo do índice de Gini do rendimento englobado antes e depois dos impostos, bem como a definição das curvas e índices de concentração do IRS e do IVA³².

Como referido na Revisão de Literatura, a progressividade do IVA é distinta consoante é analisada em função do consumo ou do rendimento. Neste trabalho, adotou-se a perspetiva do rendimento, por permitir analisar os efeitos redistributivos imediatos (OECD & KIPF, 2014) e assegurar a comparabilidade com o IRS, por forma a calcular a progressividade agregada do conjunto dos impostos. Esta opção está mais alinhada com as métricas de desigualdade utilizadas na literatura e com o princípio de repartição justa do rendimento consagrado no artigo 103.º da CRP.

³¹As estatísticas descritivas e os resultados obtidos com cada amostra estão disponíveis em: drive.google.com/file/d/1-StqNdOrL5n6rWhwOc8S-qC7igonmyPd/view?usp=drive_link.

³²Os comandos utilizados no Stata estão disponíveis em: drive.google.com/file/d/194qfGb_3O38hSUE3I7yEE2eOwj676Pqu/view?usp=drive_link.

3.6. Hipótese de um IVA progressivo

Foram realizadas três simulações de modelos de IVA com introdução de uma taxa única acompanhada de um mecanismo de devolução total ou parcial do imposto às famílias, com o objetivo de reduzir a regressividade do IVA ou, se possível, torná-lo progressivo face ao rendimento, maximizando a progressividade do sistema fiscal português. Embora um modelo mais ambicioso pudesse eliminar o *policy gap* ao aplicar a taxa única a toda a base tributável potencial, neste trabalho a análise limita-se à eliminação das taxas reduzidas, mantendo-se inalterado o atual regime de isenções.

Para cada cenário, estimou-se a receita potencial do Estado com a taxa única, calculando o IVA pago por cada contribuinte:

$$(9) \quad IVA = Valor Tributável \times Taxa Única$$

A receita potencial foi comparada com a receita atual, obtida com o sistema de taxas reduzidas. Com base na diferença, definiram-se as devoluções por decis de rendimento, de modo a garantir neutralidade orçamental, ou seja, que a receita após devoluções não fosse inferior à receita atual. Na prática, este critério foi implementado através de um processo iterativo de simulação, testando-se diferentes percentagens de devolução com o objetivo de maximizar o valor devolvido aos consumidores, procurando simultaneamente que a receita final convergisse para o valor da receita atual. É necessário ter em conta que os agregados com rendimento nulo³³ não integram a amostra para o cálculo dos índices de progressividade, pelo que a implementação desta medida pode exigir maior receita para abranger a totalidade da população.

As devoluções foram definidas como uma percentagem do IVA pago por cada contribuinte, sendo essa percentagem uniforme dentro de cada decil de rendimento. A identificação dos agregados e a definição dos decis foram efetuadas com base na informação das declarações do IRS.

Embora o impacto financeiro seja diferente para cada ano, as percentagens de devolução foram calibradas com referência a 2024, o ano mais recente disponível, para o qual se procurou maximizar simultaneamente a receita e as devoluções. O objetivo é

³³Os agregados com rendimento nulo declarado correspondiam apenas a 1,07% da amostra total no período em análise (Tabela 1, Anexo 1).

demonstrar a viabilidade estrutural de aumentar a progressividade do IVA, e não otimizar o desenho da política para cada ano específico.

Foram simuladas três taxas únicas alternativas: (i) 21%, a taxa de IVA em vigor em Espanha³⁴, (ii) 23%, atual taxa normal em Portugal Continental, e (iii) 27%, taxa de IVA mais elevada da UE, aplicada na Hungria.

Para cada taxa e para cada ano, foi estimada a progressividade do IVA e do conjunto do IRS com o IVA. Esta análise assenta nos dados atuais e baseia-se apenas na comparação da progressividade e impacto redistributivo do sistema fiscal com os cenários de taxa única e devoluções propostos. Por este motivo, assume-se que o funcionamento do IRS permanece inalterado e que se mantêm as deduções no IRS associadas a despesas com IVA. Do mesmo modo, não são considerados possíveis ajustamentos comportamentais decorrentes da alteração em sede de IVA, nomeadamente a nível dos padrões de consumo (Alves, 2012).

4. ANÁLISE DE RESULTADOS

4.1. Taxa média efetiva de IVA

Resolvendo as equações (7) e (8) apresentadas no ponto 3.3., foi possível verificar que o peso relativo das isenções no valor tributável em IVA aumentou de 32,57% em 2019 para 36,77% em 2024 (Tabela 6, Anexo 1). Excluindo as operações isentas, a taxa normal representou cerca de 74% do consumo tributado no período em análise, enquanto a taxa reduzida representou cerca de 21% e a intermédia cerca de 4%. Deste modo, a taxa efetiva média no consumo tributado aproximou-se, neste período, de 19% (Tabela 7, Anexo 1).

Os resultados estão em concordância com a estimativa do Parlamento Europeu (2021), segundo o qual a repartição do consumo, em 2019, era cerca de 75% à taxa normal e 25% a taxas reduzidas. Nos países da EU-27, a taxa normal foi aplicada, em média, a 71% do consumo tributado desse ano. Houve, no entanto, grande variabilidade entre países, uma vez que este valor variou entre 47% na Espanha e 97% na Bulgária (Parlamento Europeu, 2021).

³⁴Esta taxa foi utilizada por constituir um referencial próximo e comparável, podendo a aproximação da taxa portuguesa à espanhola favorecer a competitividade do comércio entre estes países.

4.2. Estatísticas descritivas com valores extremos

As estatísticas descritivas da amostra com valores extremos evidenciam um aumento da média do rendimento global de 18 215€ em 2019 para 22 481€ em 2024³⁵. Verificou-se também uma subida da mediana de 12 275€ para 15 376€, ou seja, metade da população declarou rendimentos iguais ou inferiores a estes valores nestes anos. A média do rendimento manteve-se superior à mediana, o que se traduz numa distribuição assimétrica à direita, com presença de rendimentos elevados a influenciar o valor médio. Este padrão é reforçado por um pico no desvio-padrão em 2022 (334 567€), o que indica uma maior dispersão e uma possível concentração no topo da distribuição. A coleta de IRS média cresceu de 2 178€ em 2019 para 2 547€ em 2024, e o IVA suportado pelos agregados, aumentou, em média, de 1 094€ em 2019 para 1 488€ em 2024, refletindo um aumento da despesa tributada.

4.3. Progressividade dos impostos

Na amostra sem *outliers* severos identificados pelo método do desvio-padrão, verificou-se entre 2019 e 2024 uma tendência crescente do rendimento englobado médio, do IRS e IVA médios pagos e dos percentis calculados de cada uma das variáveis. O valor médio de rendimento mais elevado foi registado em 2024, ano no qual metade da amostra declarou rendimentos até 15 180€ e pagou até 177€ de IRS e até 822€ de IVA (Tabelas 8 e 9, Anexo 2).

Entre 2019 e 2024, os 50% com menores rendimentos declararam cerca de 23% do rendimento em cada ano e os 10% com maiores rendimentos cerca de 29%, registando-se ao longo do período um ligeiro aumento da proporção detida pelo primeiro grupo e uma ligeira redução da detida pelo segundo (Tabela 10, Anexo 2). Isto manifestou-se numa redução da desigualdade do rendimento englobado medida pelo índice de Gini, de 40,15% em 2019 para 39,56% em 2024³⁶ (Tabela 11, Anexo 2).

³⁵As estatísticas descritivas e os resultados obtidos com cada amostra estão disponíveis em: drive.google.com/file/d/1-StqNdOrL5n6rWhwOc8S-qC7igonmyPd/view?usp=drive_link.

³⁶Estes valores são consistentes com a informação proveniente de outras bases de dados referentes ao mesmo período. Os dados do INE sobre o rendimento bruto declarado por sujeito passivo e por agregado fiscal registam valores mais elevados, cerca de 41% e 45%, respetivamente, mas também com uma tendência decrescente (INE, 2025b, 2025c). Já na World Income Inequality Database (WIID) e nas estimativas do INE baseadas no Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (ICOR) para o rendimento bruto por adulto equivalente, os valores são próximos aos obtidos neste trabalho, entre 37% e 40% mas

Verificou-se um pico no índice de Gini em 2022, sinalizando um aumento de desigualdade decorrente de uma maior concentração do rendimento no topo da distribuição. A Figura 4 mostra que, em 2022, os 20% com maiores rendimentos concentraram quase 50% do rendimento total, correspondendo a um aumento do peso deste quintil face aos anos anteriores e aos restantes quintis. Isto pode ser explicado por uma recuperação económica assimétrica no período pós-pandemia, caracterizada por um crescimento mais acentuado dos rendimentos de capital e dos salários para os decis superiores e pela maior incidência de vínculos precários e menor intensidade laboral³⁷ nos decis inferiores (Peralta *et al.*, 2023).

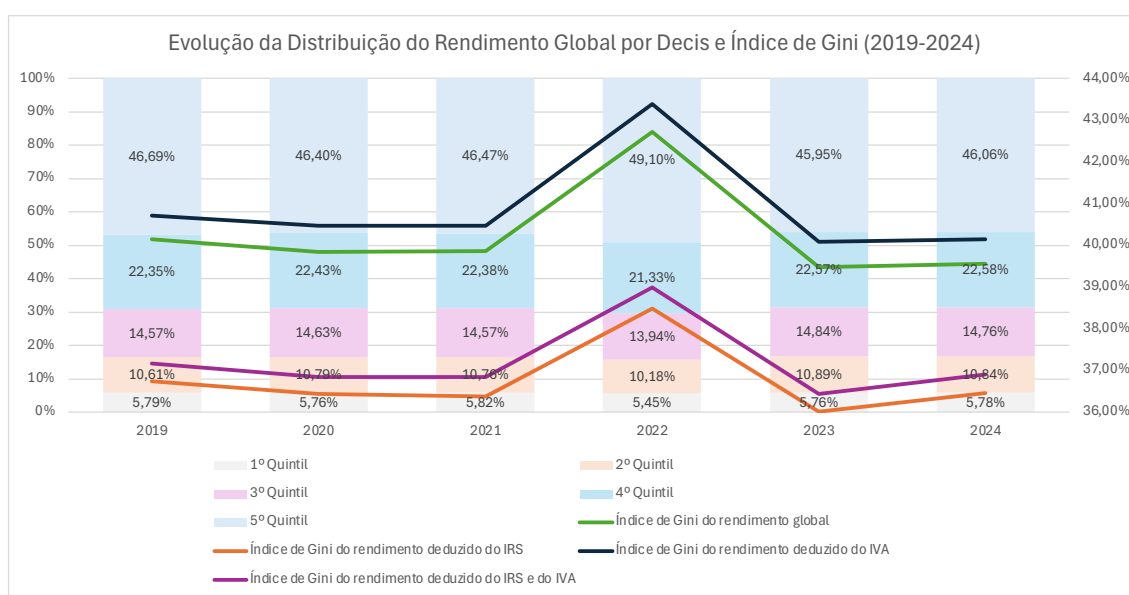


Figura 4 – Distribuição do rendimento englobado por quintis e índice de Gini do rendimento global e do rendimento deduzido do IRS e do IVA entre 2019 e 2024.

Relativamente à coleta líquida de IRS, 42,22% da amostra não pagou IRS em 2024 (Tabela 5, Anexo 2). Em 2023, 55,4% do total deste imposto foi pago pelos 10% com maiores rendimentos (Tabela 12, Anexo 2), em concordância com a percentagem obtida por Riscado *et al.* (2024) para o mesmo ano (54%, comparado a 43% na Zona Euro). Já os 20% com maiores rendimentos, que declararam, em 2024, 46,0% do rendimento total, suportaram 76,4% do IRS nesse ano (Tabelas 10 e 12, Anexo 2). Estes valores estão

apresentam uma tendência crescente (WIID, 2025; INE, 2026). Os índices obtidos com outras bases de dados estão disponíveis em: drive.google.com/file/d/1a2jr1AfV0U28fk8vP6Be4WtjWReY9mVA/view?usp=drive_link.

³⁷Estão em intensidade laboral baixa pessoas com menos de 65 anos que vivem em agregados em que os adultos trabalharam, em média, menos de 20% do tempo de trabalho possível, durante o ano anterior (Peralta *et al.*, 2023).

alinhados com os resultados de Alves (2012) e do Banco de Portugal (2023), que referiram que os 20% de agregados com maiores rendimentos acumulam quase metade do rendimento antes de IRS e suportam 70% desse imposto. Esta distribuição do IRS levou a um índice de concentração do imposto de 73,07% em 2019 e 72,31% em 2024 (Tabela 13, Anexo 3).

O índice de Kakwani do IRS foi positivo, 32,93% em 2019 e 32,75% em 2024, confirmando os resultados de Alves (2012) e Figari & Verbist (2014)³⁸ sobre a progressividade do imposto (Tabela 14, Anexo 3). Assim, o IRS incide proporcionalmente mais sobre os contribuintes com maior capacidade contributiva.

Já a desigualdade no rendimento englobado deduzido do IRS apresenta uma tendência ligeiramente decrescente, de 36,74% em 2019 para 36,46% em 2024 (Tabela 15, Anexo 3), em conformidade com as estatísticas³⁹ apuradas pelo INE (2025a; 2025d) para este período. Os dados Eurostat (2026a) também evidenciam uma diminuição da desigualdade do rendimento disponível antes de transferências sociais, de 34,7%, em 2019, para 34,5%, em 2024.

Entre 2019 e 2024, o índice de RS do IRS situou-se entre 3,10 (2024) e 4,24 (2022), mantendo-se estável ao longo do período (Tabela 16, Anexo 3) e confirmando os resultados de Alves (2012) e Riscado *et al.* (2024). O IRS permitiu reduzir o Gini do rendimento em 2024 de 39,56% para 36,46%, traduzindo um efeito redistributivo positivo (Tabela 11, Anexo 2 e Tabela 15, Anexo 3).

Alves (2012) e Riscado *et al.* (2024) mostraram que a desigualdade de rendimento em Portugal era superior à média da zona euro, tanto antes como depois do IRS, apesar de ter um índice de RS superior à média. No mesmo sentido, a WIID (2025) coloca Portugal no grupo dos países com maior desigualdade de rendimento bruto no período em análise. O Eurostat (2026a) mostra que os valores do índice de Gini do rendimento disponível antes de transferências sociais em Portugal são semelhantes à média da EU-27. No entanto, quando se tem em conta as transferências sociais, Portugal é o 5º país da EU-27 com

³⁸Diferenças na magnitude da progressividade são explicadas pelo facto de o resultado de Alves (2012) subestimar a progressividade ao incluir contribuições para a Segurança Social de natureza proporcional (Rodrigues *et al.*, 2012; Figari e Verbist, 2014).

³⁹Devido ao limite de páginas, os índices obtidos com outras bases de dados estão disponíveis em: drive.google.com/file/d/1a2jr1AfV0U28fk8vP6Be4WtjWReY9mVA/view?usp=drive_link.

maior desigualdade de rendimento disponível, sendo apenas ultrapassado pela Itália nos países ocidentais da UE (Eurostat, 2026b), como ilustrado na Figura 5.

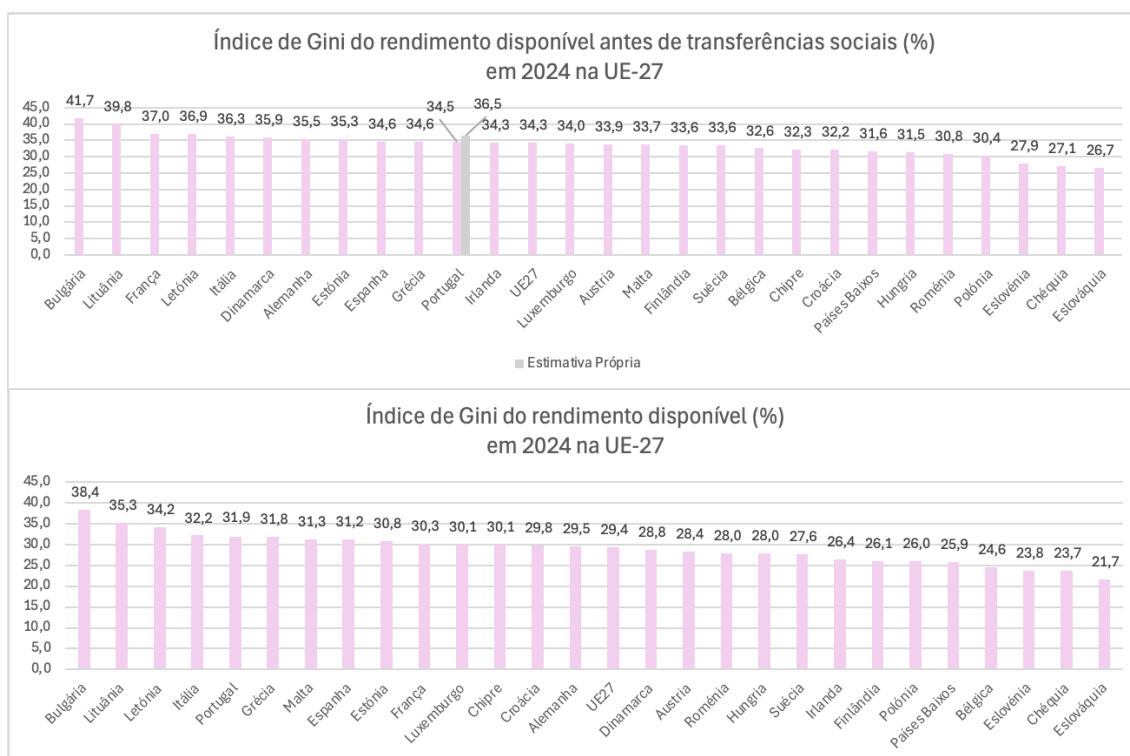


Figura 5 - Índice de Gini (%) do rendimento disponível equivalente antes e depois de transferências sociais (excluindo pensões) em 2024 na UE-27 e comparação com estimativa obtida para o índice de Gini do rendimento global deduzido do IRS.

Fonte: Eurostat (2026a; 2026b); elaboração própria.

Em contraste, a distribuição do IVA revela um padrão regressivo. Em 2024, os 45% com menores rendimentos pagaram 23,1% do IVA total, enquanto os 10% com maiores rendimentos suportaram 24,2% (Tabela 12, Anexo 2). Por conseguinte, o índice de concentração do IVA, cerca de 32%, leva a um índice de Kakwani negativo, de -7,30% em 2019 e -6,97% em 2024, confirmando a regressividade (Tabelas 13 e 17, Anexo 3). Isto significa que, embora o topo pague mais em termos absolutos, o peso do IVA no rendimento é superior nos decis inferiores. A regressividade agrava-se em 2022, ano em que o Kakwani atingiu -9,21%. Do ponto de vista da progressividade, apesar de negativos, estes valores do Kakwani são mais favoráveis do que os obtidos por O'Donoghue *et al.* (2004) e Maier & Ricci⁴⁰ (2024): de -23,1 e cerca de -12, respetivamente.

⁴⁰Os resultados de Maier & Ricci (2024) incidem sobre o conjunto dos impostos sobre o consumo em Portugal, ao passo que este estudo se foca exclusivamente no IVA. Embora o IVA seja a componente

O índice de RS do IVA é negativo, cerca de -0,60, o que significa que o IVA agrava a desigualdade no rendimento medida pelo índice de Gini, operando no sentido oposto ao IRS (Tabela 18, Anexo 3). Este valor é semelhante ao obtido por Braz & Cunha (2009), mas mais favorável que os -3 obtidos por O'Donoghue *et al.* (2004) e Maier & Ricci (2024).

Quando considerados conjuntamente, os efeitos dos dois impostos compensam-se parcialmente. O índice de Kakwani do conjunto do IRS com IVA é positivo e com forte decrescimento (18,41% em 2019 e 16,90% em 2024), refletindo um sistema fiscal progressivo, mas a perder a sua progressividade, sobretudo devido à redução da progressividade do IRS no período em análise (Tabela 14, Anexo 3), mas também devido ao aumento do peso do IVA no total da receita fiscal portuguesa, em detrimento do IRS.

A regressividade do IVA diminui substancialmente a progressividade do conjunto dos impostos, aproximadamente para metade do Kakwani do IRS. A título de exemplo, em 2024, os 50% dos agregados com menores rendimentos detinham 23,3% do rendimento total. Para igualar esta quota na receita de IRS, seriam necessários mais de 75% dos agregados, enquanto no IVA bastariam menos de 50% (Tabelas 10 e 12, Anexo 2). Tal disparidade evidencia a concentração diferenciada destes impostos face à distribuição do rendimento. Assim, o IVA prejudica o efeito redistributivo global que o artigo 103.º da CRP impõe ao sistema fiscal.

4.4. Simulações do modelo alternativo de IVA

Os resultados obtidos no subcapítulo anterior comprovam a necessidade de analisar modelos alternativos de IVA que aumentem a progressividade global do sistema, em conformidade com a CRP.

4.4.1. Simulação de IVA 23%

A abolição das taxas reduzidas de IVA, mantendo apenas uma taxa única de 23% levaria, no período em análise, a um acréscimo de receita entre 803 (2020) e 1 130 milhões de euros (2024), refletindo o peso das taxas reduzidas na estrutura atual do IVA⁴¹. A introdução das devoluções progressivas, de 100% no primeiro decil, 79% no segundo,

predominante, gerando cerca de 4 vezes mais receita que os impostos especiais sobre o consumo (OECD, 2024a), a inclusão destes últimos pode influenciar os resultados.

⁴¹As receitas e resultados obtidos para os diferentes anos em cada simulação estão disponíveis em: drive.google.com/file/d/1uoq3H08VDwOeqpDt_-v6FHlkrvWH2THc/view?usp=drive_link.

decrecendo até 1% no décimo (Tabela IV), permitiu aproximar a receita líquida à receita original com taxas reduzidas. Como detalhado na secção 3.6, estas percentagens foram definidas como resultado de um processo iterativo de simulações, representando uma solução viável que concilia o apoio aos decis mais baixos com o critério de neutralidade orçamental.

Tabela IV – Análise do IVA pago na simulação da taxa única de 23% por decis de rendimento, em 2024.

Decil de Rendimento	Percentagem de Devolução	IVA Médio	Taxa Efetiva (%)
1	100,0%	0,00	0,00
2	79,0%	135,45	4,83
3	60,0%	305,47	9,20
4	40,0%	528,26	13,80
5	30,0%	739,29	16,10
6	7,0%	1 174,85	21,39
7	3,1%	1 540,70	22,29
8	2,1%	1 969,70	22,52
9	1,5%	2 521,41	22,65
10	1,0%	3 624,29	22,77

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Os resultados mostram que os agregados do primeiro decil, que em 2024 pagaram um IVA médio de 581€, deixam de suportar IVA após as devoluções. O último decil a ser beneficiado por este modelo é o quinto decil, no qual os agregados passam a suportar, em média, 739€ de IVA, em vez de 875€. Já no décimo decil, o IVA médio passa de 3 033€ para 3 624€ (Tabela IV e Tabela 19, Anexo 3).

A Figura 6 permite observar a taxa efetiva de IVA, medida em percentagem do consumo (valor tributável), ao longo dos decis de rendimento. Verifica-se um padrão crescente, com uma aproximação gradual à taxa única de IVA nos decis superiores. Com efeito, a concentração da carga de IVA desloca-se para os decis superiores, contrariando a natureza tipicamente regressiva deste imposto e transformando-o num imposto progressivo, sem comprometer a arrecadação de receita.

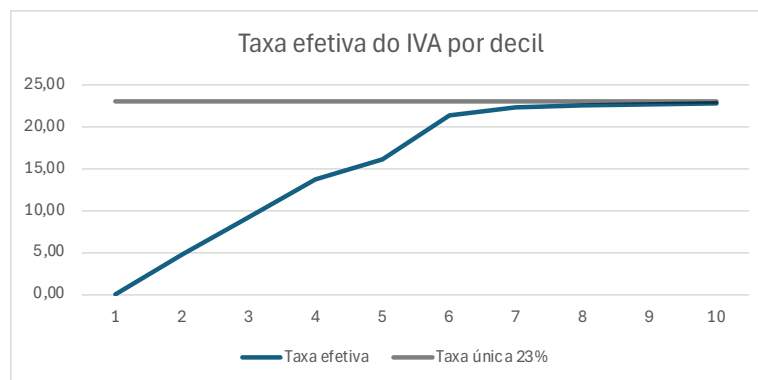


Figura 6 - Taxa efetiva de IVA (%) por decis de rendimento após aplicação da taxa única de 23% e das devoluções progressivas, em cada ano, entre 2019 e 2024.

Isto é confirmado pelo índice de concentração do imposto, que passa a ser cerca de 49%, e pelo índice de Kakwani positivo, na ordem dos 7-10% (Tabela 13, Anexo 3), superior ao atual de cerca de -8%. O efeito redistributivo do IVA, medido pelo índice de RS, situa-se entre 0,3 em 2022 e 0,49 em 2024 (superior ao atual de cerca de -0,6), reduzindo o Gini de 40,15% e 39,56%, em 2019 e 2024, respetivamente, para 39,73% e 39,07% (Tabelas 18 e 20, Anexo 3). O efeito redistributivo deste modelo, embora moderado quando comparado com o do IRS, é positivo.

Como ilustrado na Figura 7, o IVA passa a contribuir para a progressividade do sistema fiscal, verificando-se que o índice de Kakwani agregado do IRS e IVA aumenta de cerca de 18% para valores próximos de 24% (Tabela 14, Anexo 3). O IRS e o IVA permitem reduzir o índice de Gini em cerca de 4 pontos percentuais, refletindo um efeito redistributivo mais forte que com o modelo atual (Tabelas 15 e 16, Anexo 3), que permitia uma redução apenas de cerca de 3 pontos.

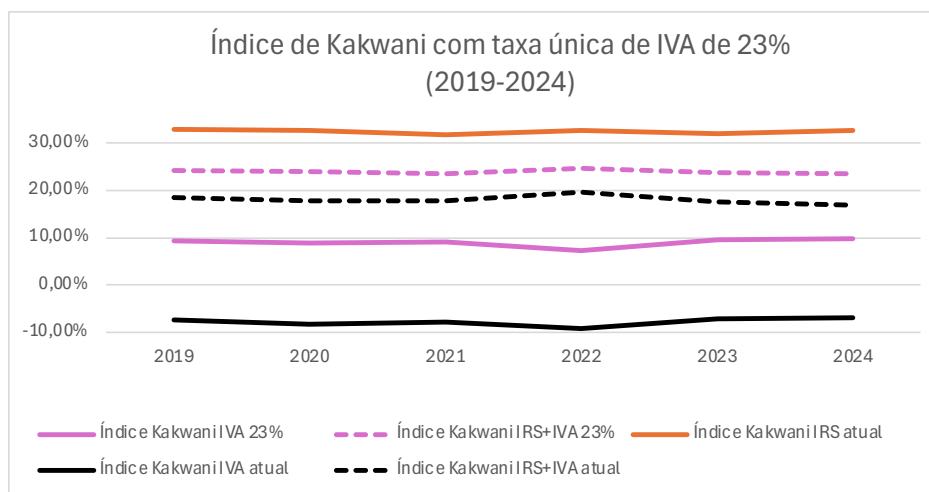


Figura 7 - Evolução do índice de Kakwani com a aplicação da taxa única de 23% e devoluções progressivas comparada à situação atual, entre 2019 e 2024.

4.4.2. Simulação de IVA 21%

A simulação com taxa única de 21% constitui uma restrição orçamental mais apertada do que no cenário de 23%, gerando receitas adicionais entre 400 (2020) e 557 milhões de euros (2024). Esta restrição condiciona as devoluções, que abrangem apenas os agregados nos primeiros 6 decis de rendimento, e, consequentemente, também a progressividade e o incentivo a pedir fatura.

O limite no 6º decil e as percentagens de devolução, de 100% no primeiro decil, 50% no segundo, diminuindo até 5,4% no 6º decil, foram determinadas através do exercício de simulação iterativa explicado na secção 3.6, representando a solução encontrada que permitia maximizar a progressividade e respeitar a restrição de neutralidade orçamental em todos os anos.

Neste cenário, o primeiro decil, que, no modelo atual, suporta um IVA médio de 581€, deixa de pagar este imposto. Nos decis intermédios, a redução é mais limitada. Em 2024, no quarto decil, o IVA médio desce de 730€ para 715€, sendo este o último decil a ser beneficiado pelo novo modelo. Já os valores médios de IVA pago pelo quinto e décimo decil passam de 875€ para 878€ e de 3 033€ para 3 343€, respetivamente (Tabela V e Tabela 19, Anexo 3).

Tabela V – Análise da simulação de IVA a 21% por decis de rendimento, em 2024.

Decil de Rendimento	Percentagem de Devolução	IVA Médio	Taxa Efetiva (%)
1	100,0%	0,00	0,00
2	50,0%	294,46	10,50
3	15,0%	592,68	17,85
4	11,0%	715,45	18,69
5	9,0%	877,51	19,11
6	5,4%	1 091,14	19,87
7	0,0%	1 451,73	21,00
8	0,0%	1 837,00	21,00
9	0,0%	2 337,21	21,00
10	0,0%	3 342,56	21,00

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

A Figura 8 mostra uma taxa efetiva de IVA crescente nos primeiros decis, e igual à taxa única nos últimos. Assim, a concentração da carga de IVA desloca-se para os decis superiores, ainda que de forma menos acentuada do que com a taxa única de 23%.

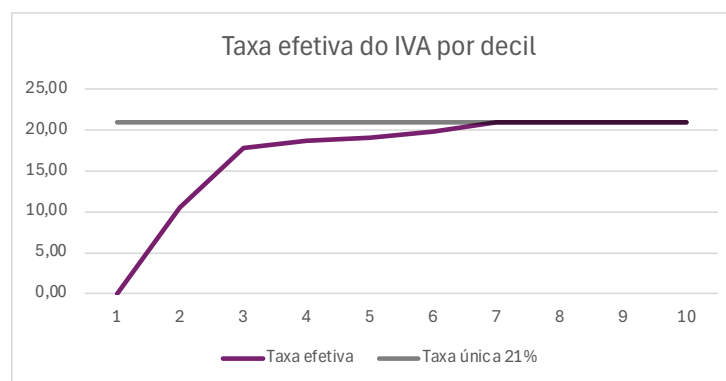


Figura 8 - Taxa efetiva de IVA (%) por decis de rendimento após aplicação da taxa única de 21% e das devoluções progressivas, em cada ano, entre 2019 e 2024.

O índice de concentração do IVA aumenta relativamente ao atual de cerca de 32%, aproximando-se de 43% no período analisado, produzindo um índice de Kakwani positivo de 3,24%, em 2024 (Tabelas 13 e 17, Anexo 3). Deste modo, o IVA passa a ser um imposto progressivo.

Enquanto no cenário de 23%, o Kakwani se aproxima de 9%, neste cenário não ultrapassa 4%, embora seja superior aos atuais -8%. O efeito redistributivo medido pelo índice de RS confirma esta limitação uma vez que as devoluções não são suficientes para contrariar a tendência do IVA para agravar a desigualdade. Embora tenha sido possível

atingir um índice de RS positivo em 2024, o IVA continuou a contribuir para o aumento da desigualdade em alguns anos, atingindo um índice de RS mínimo de -0,10 em 2022 (Tabela 18, Anexo 3).

Ainda assim, o efeito agregado dos impostos leva a um índice de RS entre 3,61 (2020) e 4,39 (2022), superior aos atuais de cerca de 3 (Tabela 16, Anexo 3). Já o índice de Kakwani do conjunto dos impostos varia, neste período, entre 20,97% (2024) e 22,57% (2022) (Tabela 14, Anexo 3). Estes valores, embora positivos e superiores aos atuais 18%, são inferiores aos conseguidos com a taxa de 23%. Ainda assim, conclui-se que a taxa de 21% permite eliminar a regressividade do IVA, como ilustrado na Figura 9.

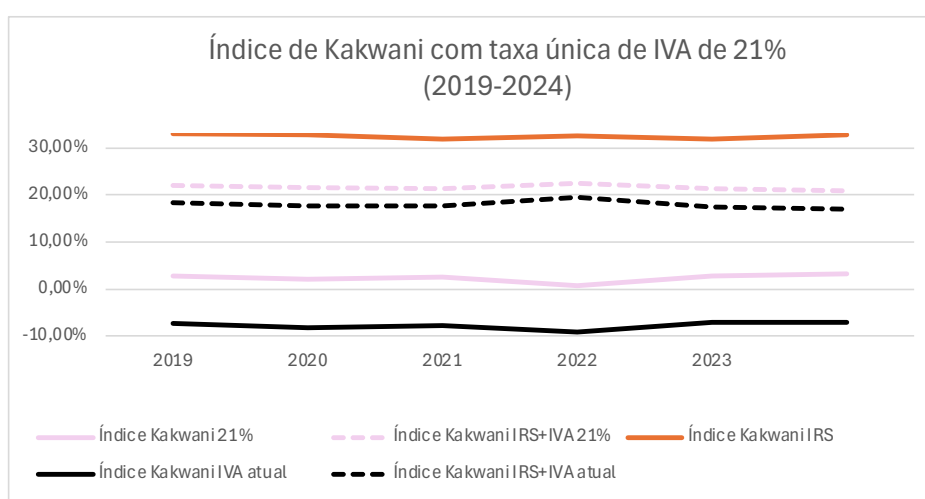


Figura 9 - Evolução do índice de Kakwani com a aplicação da taxa única de 21% e devoluções progressivas comparada à situação atual, entre 2019 e 2024.

4.4.3. Simulação de IVA 27%

A simulação com a taxa de 27% é o cenário de maior capacidade redistributiva, dado o maior orçamento para as devoluções. A receita adicional é de 1 609 milhões de euros em 2020 a 1 969 milhões em 2024, valores superiores aos conseguidos com as taxas de 21% e de 23%, permitindo uma margem orçamental mais ampla para as devoluções.

Aplicando as devoluções, de 100% no primeiro decil, 90% no segundo, descendo até 5,3% no décimo, a receita líquida converge para valores idênticos aos atuais (Tabela VI). Como mencionado na secção 3.6, estas percentagens foram definidas como resultado do processo iterativo de simulação, representando a solução encontrada que compatibiliza o apoio aos decis mais baixos, o incentivo a pedir fatura generalizado e a neutralidade orçamental. Como com as outras taxas, o IVA médio no primeiro decil passa a ser nulo.

Em 2024, o segundo decil vê o IVA médio reduzir-se de 534€ para 75€ (Tabela 19, Anexo 3). O sexto decil é o último a ser beneficiado por este modelo, passado a gastar, em média, 1 038€ em vez de 1 047€. Nos decis superiores, o IVA médio do décimo decil sobe de 3 033€ para 4 070€.

Tabela VI – Análise da simulação de IVA a 27% por decis de rendimento, em 2024.

Decil de Rendimento	Percentagem de Devolução	IVA Médio	Taxa Efetiva (%)
1	100,0%	0,00	0,00
2	90,0%	75,72	2,70
3	80,0%	179,30	5,40
4	70,0%	310,07	8,10
5	55,0%	557,91	12,15
6	30,0%	1 038,08	18,90
7	20,0%	1 493,21	21,60
8	13,0%	2 054,81	23,49
9	8,1%	2 761,58	24,81
10	5,3%	4 069,80	25,57

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

A Figura 10 mostra a taxa efetiva de IVA, que evidencia um padrão crescente, sem nunca coincidir com a taxa única de 27%. Assim, a progressividade das devoluções é suficiente para simultaneamente diminuir substancialmente a carga de IVA para os primeiros decis e ainda criar um incentivo ao pedido de fatura em todos os decis, algo que não foi possível nos outros cenários.

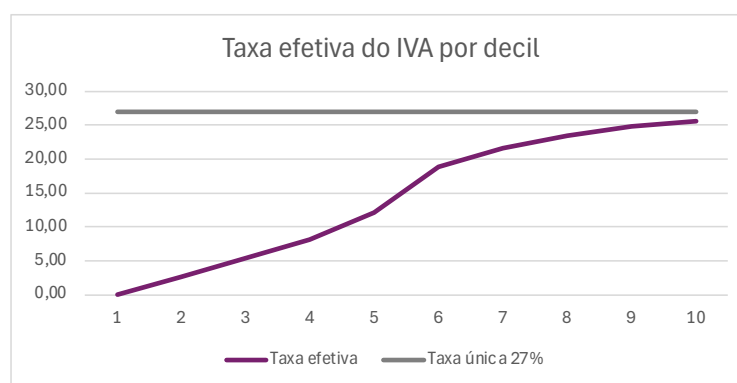


Figura 10 - Taxa efetiva de IVA (%) por decis de rendimento após aplicação da taxa única de 27% e das devoluções progressivas, em cada ano, entre 2019 e 2024.

O índice de concentração do IVA situa-se entre 55,00% (2020) e 56,13% (2022), superior ao índice de Gini do rendimento, originando um índice de Kakwani do IVA entre

13,42% (2022) e 15,89% (2024). Estes valores são superiores aos observados nas simulações anteriores e aos atuais de cerca de -8% (Tabelas 13 e 17, Anexo 3). O IVA é, neste cenário, mais progressivo do que em qualquer outro. Já o efeito redistributivo medido pelo índice de RS do IVA atinge valores entre 0,69 (2022) e 0,90 (2024) (Tabela 18, Anexo 3).

O índice de Kakwani do conjunto do IRS e do IVA atinge valores entre 25,88% (2021) e 26,57% (2019), valores mais próximos do Kakwani do IRS do que os obtidos com as restantes taxas (Figura 11 e Tabela 14, Anexo 3). O efeito conjunto do IRS com o IVA permite diminuir o índice de Gini, em 2024, de 39,56% para 35,26%, gerando um RS de 4,30 (Tabelas 15 e 16, Anexo 3). No período em análise, este modelo de IVA permitiu aumentar o efeito redistributivo do conjunto dos impostos, traduzido num RS de cerca de 5, superior ao RS atual de cerca de 3, através de devoluções quase integrais nos decis inferiores, que reforçaram a progressividade global do sistema fiscal sem comprometer a neutralidade orçamental.

Deste modo, confirma-se que é possível transformar o IVA de imposto tradicionalmente regressivo num imposto com capacidade redistributiva compatível com os princípios constitucionais de justiça fiscal.

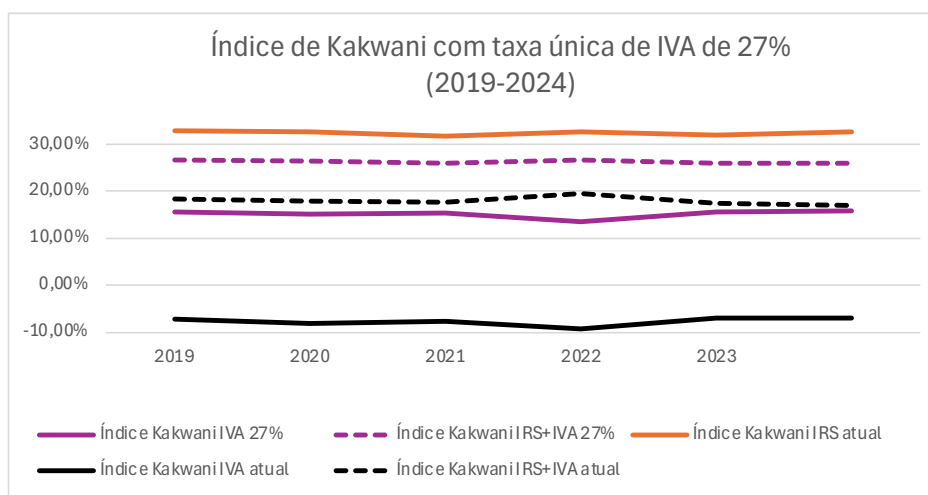


Figura 11 - Evolução do Índice de Kakwani com a aplicação de taxa única de 27% e devoluções progressivas, comparada à situação atual, entre 2019 e 2024.

5. CONCLUSÃO

A capacidade do IVA de gerar receitas tem impulsionado a sua difusão global (OECD, 2024a), mas a literatura tem alertado para a sua regressividade (Braz e Cunha, 2009; Maier e Ricci, 2024).

Este trabalho analisou o impacto da regressividade do IVA no sistema fiscal português, com foco na sua interação com o IRS. Utilizando microdados da AT referentes ao período de 6 anos entre 2019 e 2024, foi possível confirmar que o IVA em vigor é regressivo, apresentando um índice de Kakwani negativo de -6,07% em 2024, o que atenua a progressividade do sistema fiscal e reduz a sua capacidade redistributiva. Apesar de o IRS apresentar isoladamente um índice de Kakwani de 32,75%, este valor diminui para 16,90% quando considerado em conjunto com o IVA.

Para compatibilizar a eficácia na cobrança com o objetivo da progressividade, avaliou-se a hipótese de um modelo alternativo de IVA de taxa única com devoluções progressivas. Através das simulações das taxas de 21%, 23% e 27%, demonstrou-se que é possível transformar o IVA num imposto progressivo, com um índice de Kakwani, em 2024, de 3,24%, 9,71% e 15,89%, com cada uma das taxas respetivamente. Com as simulações, foi possível reduzir o índice de Gini do rendimento global de 39,56% para 36,18%, 35,71% e 35,26%, respetivamente.

Um modelo de IVA com a aplicação de uma taxa única de IVA e devoluções progressivas contribuiria para a diminuição da desigualdade em Portugal, país com um dos níveis mais elevados de desigualdade da UE (Alves, 2012; Rodrigues *et al.*, 2012; Riscado *et al.*, 2024). Ao cumprir o dever constitucional de promover uma repartição justa do rendimento (Art.º 103.º e 81.º CRP), este modelo promove a coesão social e o sentido de justiça, potenciando o desenvolvimento económico e a estabilidade das instituições democráticas (Stiglitz, 2015). A operacionalidade desta proposta é sustentada por precedentes no sistema fiscal português, como o e-Fatura (via crédito em IRS) e o mecanismo IVAucher, que demonstram a viabilidade de restituições automáticas de IVA.

Embora esta investigação incida sobre a realidade portuguesa, os seus resultados constituem um contributo relevante num contexto de escassez de estudos empíricos sobre a taxa única de IVA (Soares, 2021). O modelo é potencialmente aplicável a outras jurisdições com sistemas de IVA comparáveis e administrações tributárias

suficientemente digitalizadas. O trabalho distingue-se ainda pela utilização inédita de microdados reais da AT sobre consumo e rendimento, em vez de inquéritos baseados em respostas subjetivas.

Existem limitações inerentes ao trabalho. Em primeiro lugar, a inexistência de dados oficiais sobre o consumo real total das famílias e a sua distribuição por taxas de IVA, bem como a impossibilidade de aferir a capacidade contributiva total, medida neste trabalho pelo rendimento, devido à exclusão de rendimentos não englobados ou não declarados no IRS e dos indivíduos da categoria B. Neste âmbito, seria importante que todos os rendimentos fossem obrigatoriamente declarados, mesmo que não englobados, gerando o conhecimento estatístico essencial à elaboração de políticas fiscais eficientes e redistributivas. Em segundo lugar, o modelo analisado constitui um modelo fechado, que não incorpora a elasticidade da procura nem possíveis alterações comportamentais dos consumidores decorrentes da implementação de um modelo de IVA progressivo.

Para investigações futuras, seria interessante procurar estimar o impacto deste modelo de IVA na evasão fiscal ou expandir o âmbito deste estudo através de um modelo que procurasse eliminar a totalidade do *policy gap*, estendendo a aplicação da taxa única a toda a base tributável e avaliando, assim, o impacto da remoção do atual regime de isenções.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abdel-Kader, K. & Moodi, R. (2020). Tax Policy and Inclusive Growth. *IMF Working Papers* 20/271 International Monetary Fund.
- Abreu, A. (2023). Portugal's Inequality Regime: Many Contradictions, Multiple Pressures. *Revista Crítica de Ciências Sociais* 130, 127–156.
- Adam, S. (2015). A study on the economic effects of the current VAT rates structure. *TAXUD/2012/DE/323* (FWC No. *TAXUD/2010/CC/104*).
- Alves, N. (2012). A view on income redistribution in Portugal and in the European Union. *Economic Bulletin and Financial Stability Report* Banco de Portugal Inverno 2012.
- Atkinson, A.B. (1970). On the Measurement of Inequality. *Journal of Economic Theory*, 244–263.
- Autoridade Tributária e Aduaneira. (2022). *Dossier Estatístico do IRS 2019-2021*. Lisboa.
- Autoridade Tributária e Aduaneira. (2024). *Dossier Estatístico do IRS 2021-2023*. Lisboa.
- Banco de Portugal (2023). Boletim Económico - dezembro 2023.
- Barreix, A.D. *et al.* (2022). Revisiting Personalized VAT: A Tool for Fiscal Consolidation with Equity. *Inter-American Development Bank*.
- Benzarti, Y. & Carloni, D. (2019). Who Really Benefits from Consumption Tax Cuts? Evidence from a Large V A T Reform in France. *American Economic Journal: Economic Policy*, 38–63.
- Blackorby, C. & Donaldson, D. (1978). Measures of Relative Equality and Their Meaning in Terms of Social Welfare. *Journal of Economic Theory* 18, 59–80.
- Blasco, J., Guillaud, E. & Zemmour, M. (2023). The inequality impact of consumption taxes: An international comparison. *Journal of Public Economics*, 222.
- Braz, C. & Cunha, J. (2009). Os Efeitos Redistributivos do Iva em Portugal. *Boletim Económico do Banco de Portugal* 15(4), 71–86.
- Catarino, J. & Soares, R. (2019). Restructuring the European VAT tax system: advantages and disadvantages of the adoption of a single-rate model - a study based on the Portuguese case. *European Journal of Government and Economics* 8(2), 145–160.
- Cheng, C., Sapkota, P. & Yurko, A. J. N. (2021). A Case Study of Effective Tax Rates Using Data Analytics. *Issues in Accounting Education* 36 (1), 65-89.
- Clemens, J., Emes, J. & Scott, R. (2003). The flat tax - a model for reform of personal and business taxes. *Tax Reform in Canada: Our Path to Greater Prosperity*, 53–76.

- Coady, D., & Le, N. (2020). Designing Fiscal Redistribution: The Role of Universal and Targeted Transfers. *IMF Working Papers* 20/105, International Monetary Fund.
- Coady, D., Mooij, R. & Shang, B. (2015). Inequality and Fiscal Redistribution in Advanced Economies. *Inequality and Fiscal Policy International Monetary Fund*.
- Comissão do IVA (1984). O impacto do IVA na economia portuguesa. *Imprensa Nacional-Casa da Moeda*.
- Comissão Europeia (2025). VAT gap in Europe. *Publications Office of the European Union*.
- Copenhagen Economics (2007). Study on reduced VAT applied to goods and services in the Member States of the European Union. *DG TAXUD European Commission*.
- Dallah, D. *et al.* (2025). Empirical Evaluation of the Relative Range for Detecting Outliers. *Entropy* 27(7), 731.
- Dastjerdy, B., Saeidi, A. & Heidarzadeh, S. (2023). Review of Applicable Outlier Detection Methods to Treat Geomechanical Data. *Geotechnics* 3 (2), 375–396.
- Enache, C. (2023). VAT Expansion and Labor Tax Cuts. *Tax Foundation*, 1–9.
- EUROSTAT (2026a). *Gini coefficient of equivalised disposable income before social transfers (pensions excluded from social transfers)*. [Base de Dados], maio 2026. Disponível em: doi.org/10.2908/ILC_DI12C
- EUROSTAT (2026b). *Gini coefficient of equivalised disposable income*. [Base de Dados], maio 2026. Disponível em: doi.org/10.2908/TESSI190.
- de la Feria, R. (2015). Blueprint for Reform of VAT Rates in Europe. *Intertax* 43 (2), 155–172.
- de la Feria, R. & Walpole, M. (2020). The Impact of Public Perceptions on General Consumption Taxes. *British Tax Review* 67(5), 637–669.
- Figari, F. & Verbist, G. (2014). The Redistributive Effect and Progressivity of Taxes Revisited: An International Comparison across the European Union. *EUROMOD Working Paper* EM 6/14, European Commission.
- Garbinti, B., Goupille-Lebret, J. & Piketty, T. (2021). Accounting for Wealth-Inequality Dynamics: Methods, Estimates, and Simulations for France. *Journal of the European Economic Association* 19(1), 620–663.
- Gini, C. (1912). Variabilità e mutabilità. *Memorie di metodologica statistica*. Libreria Eredi Virgilio Veschi.
- INE (2025a). *Coeficiente de Gini do rendimento bruto declarado deduzido do IRS liquidado por sujeito passivo (%) por Localização geográfica (NUTS – 2024)*. [Base de Dados], maio 2026. Disponível em: ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0012760&contexto=bd&selTab=tab2.

- INE (2025b). *Coeficiente de Gini do rendimento bruto declarado por agregado fiscal (%) por Localização geográfica (NUTS - 2024)*. [Base de Dados], maio 2026. Disponível em: ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0012715&contexto=bd&selTab=tab2.
- INE (2025c). *Coeficiente de Gini do rendimento bruto declarado por sujeito passivo (%) por Localização geográfica (NUTS - 2024)*. [Base de Dados], maio 2026. Disponível em: ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0012753&contexto=bd&selTab=tab2.
- INE (2025d). *Coeficiente de Gini do rendimento bruto deduzido do IRS por agregado fiscal (%) por Localização geográfica (NUTS - 2024)*. [Base de Dados], maio 2026. Disponível em: ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0012744&contexto=bd&selTab=tab2.
- INE (2026). *Coeficiente de Gini do rendimento monetário bruto por adulto equivalente (%)*. [Base de Dados], maio 2026. Disponível em: ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0010722&contexto=bd&selTab=tab2.
- Kakwani, N.C. (1977a). Applications of Lorenz curves in economic analysis. *Econometrica* 45(3), 719–727.
- Kakwani, N.C. (1977b). Measurement of Tax Progressivity: An International Comparison. *Economic Journal* 87 (345), 71–80.
- Kakwani, N.C. (1984). On the Measurement of Tax Progressivity and Redistributive Effect of Taxes with Application to Horizontal and Vertical Equity. *Advances in Econometrics* 3, 149–168.
- Khetan, C.P. & Poddar, S.N. (1976). Measurement of Income Tax Progression in a Growing Economy: The Canadian Experience. *The Canadian Journal of Economics* 9 (4), 613–629.
- Kiefer, D.W. (1984). Distributional Tax Progressivity Indexes. *National Tax Journal*, 37(4), 497–513.
- Lanterni, F. & Liberati, P. (2023). On the Use of the Value Added Tax for Redistributive Purposes in Italy. *Italian Economic Journal* 10(2), 551–584.
- Laura-Liana, S. & Carmen, M. (2009). *The Flat Tax Effects – Theoretical and Empirical Evidence in Western and Eastern European Countries*. Babes Bolyai University, Faculty of Economics and Business Administration.
- Lin, H., Zhang, R. & Tong, T. (2026). When Tukey Meets Chauvenet: A New Boxplot Criterion for Outlier Detection. *Journal of Computational and Graphical Statistics* 35(1), 198–211.
- Lorenz, M. (1905). Methods of Measuring the Concentration of Wealth. *Publications of the American Statistical Association* 9(70).

- Maier, S. & Ricci, M. (2024). The redistributive impact of consumption taxation in the EU: Lessons from the post-financial crisis decade. *Economic Analysis and Policy* 81, 738–755.
- Mergulhão, A. (2020). Indicadores de desigualdades fiscais e de rendimento. *Boletim Mensal de Economia Portuguesa (BMEP)* 2.
- Milanovic, B. (2016). *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*. Harvard University Press.
- Mirrlees, J.A. *et al.* (2011). *Tax by Design: The Mirrlees Review*. Oxford University Press 2.
- Musgrave, R. & Thin, T. (1948). Income Tax Progression, 1929–48. *Journal of Political Economy* 56 (6), 498–514.
- Núcleo do IVA (1986). *Imposto sobre o valor acrescentado (IVA): princípios gerais*. Lisboa.
- O'Donoghue, C., Baldini, M. e Daniela, M. (2004). Modelling The Redistributive Impact Of Indirect Taxes In Europe: An Application Of Euromod. *EUROMOD Working Paper No. EM7/01, Institute for Social and Economic Research*.
- OECD (2015). *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*. OECD Publishing.
- OECD (2024a). *Consumption Tax Trends 2024: VAT/GST and Excise, Core Design Features and Trends*. OECD Publishing.
- OECD (2024b). *Taxation and Inequality: OECD Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors*. OECD Publishing.
- OECD & KIPF (2014). *The Distributional Effects of Consumption Taxes in OECD Countries*. OECD Publishing.
- Osborne, J.W. & Overbay, A. (2004). The power of outliers (and why researchers should always check for them). *Practical Assessment, Research, and Evaluation* 9 (6), 1-8.
- Papanikolaou, N. (2021). Tax Progressivity of Personal Wages and Income Inequality. *Journal of Risk and Financial Management* 14 (60).
- Parlamento Europeu (2021). VAT gap, reduced VAT rates and their impact on compliance costs for businesses and on consumers. *Publications Office of the European Union*.
- Pechman, J. e Okner, B. (1980). *Who Bears the Tax Burden?*. The Brookings Institution.
- Peralta, S., Carvalho, B. & Fonseca, M. (2023). Relatório Balanço Social 2023. *Fundação "la caixa", BPI e NOVA School of Business and Economics*.
- Pigou, A. (1928). *A Study in Public Finance*. London: Macmillan & Co. Ltd.
- Piketty, T. (2014). *O capital no século XXI*. 1ª ed. Lisboa: Temas e Debates.

- Reynolds, M. & Smolensky, E. (1977a). Post-Fisc Distributions of Income in 1950, 1961, and 1970. *Public Finance Quarterly* 5 (4), 419-438.
- Reynolds, M. & Smolensky, E. (1977b). Public Expenditures, Taxes, and the Distribution of Income: The United States, 1950, 1961, 1970. *Academic Press*.
- Riscado, S., Sazedj, S. & Wemans, L. (2024). The personal income tax in Portugal: from the sovereign debt crisis to the inflationary shock. *Banco de Portugal Economic Studies* X (4).
- Rodrigues, C.F., Figueiras, R. & Junqueira, V. (2012). Desigualdade económica em Portugal. *Fundação Francisco Manuel dos Santos*.
- Rosado, F. (2006). *Outliers em Dados Estatísticos*. Edições SPE. Covilhã: Sociedade Portuguesa de Estatística.
- Smith, A. (1776) *Wealth of Nations*. 1904.^a ed. Putnam.
- Soares, R. (2021). A tributação indireta sobre o consumo em sede de IVA. Um estudo de modelos alternativos de taxa de imposto. Tese de Doutoramento. *ISCSP - Universidade de Lisboa*.
- Soares, R. *et al.* (2023). Um estudo sobre a possível aplicação do modelo de imposto único sobre o consumo: o caso de Portugal. *Revista de Gestão e Secretariado* 14(11).
- Stiglitz, J.E. (2015). The origins of inequality, and policies to contain it. *National Tax Journal* 68(2), 425–448.
- Stroup, M. (2005). An index for measuring tax progressivity. *Economics Letters* 86 (2), 205–213.
- Suits, D. (1977). Measurement of Tax Progressivity. *The American Economic Review* 67 (4), 747-752.
- Swistak, A. e de la Feria, R. (2024). Designing a Progressive VAT. *IMF Working Papers* 2024 (078).
- Tait, A. (1988). *Value-added tax - international practice and problems*. Washington, D.C: International Monetary Fund.
- Thériault, R. *et al.* (2024). Check your outliers! An introduction to identifying statistical outliers in R with easystats. *Behavior Research Methods* 56(4), 4162–4172.
- Thomas, A. (2020). Reassessing the regressivity of the VAT. *OECD Taxation Working Papers* 49.
- Thomas, A. (2023). Measuring Tax Progressivity in Low-Income Countries. *Policy Research Working Papers* 10460 World Bank Group.
- Tomaz, J.A. (2012). Uma Taxa Única para o IVA em Portugal. *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal* 3(2), 19–29.

- Tukey, J.W. (1977). *Exploratory data analysis*. Massachusetts: Addison-Wesley Series in Behavioral Science.
- UNU-WIDER (2025). *World Income Inequality Database [WIID]*. [Online], maio 2026. Disponível em: wider.unu.edu/database/world-income-inequality-database-wiid.
- Vasques, S. (2005). Capacidade contributiva, rendimento e património. *Fiscalidade: Revista de Direito e Gestão Fiscal* 23.
- Warwick, R. *et al.* (2022). The redistributive power of cash transfers vs VAT exemptions: A multi-country study. *World Development* 151.

ANEXOS

Anexo 1 – Análise da amostra original

Tabela 1 - Observações com valor do rendimento global positivo, nulo e negativo (2019-2024).

ANO	RENDIMENTO GLOBAL			Total
	Positivo	Nulo	Negativo	
2019	4 031 282	32 279	0	4 063 561
2020	4 085 681	37 326	0	4 123 007
2021	4 118 665	37 978	0	4 156 643
2022	4 282 558	43 185	0	4 325 743
2023	4 355 192	47 852	0	4 403 044
2024	4 430 683	75 757	0	4 506 440
Total	25 304 061	274 377	0	25 578 438

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 2 – Observações com valor da coleta líquida de IRS e do IVA pago positivo, nulo e negativo (2019-2024).

ANO	COLETA LÍQUIDA IRS			IVA PAGO			Total
	Positiva	Nula	Negativa	Positivo	Nulo	Negativo	
2019	2 210 047	1 853 513	1	4 061 149	258	2 154	4 063 561
2020	2 265 191	1 857 816	0	4 120 575	371	2 061	4 123 007
2021	2 408 379	1 748 264	0	4 154 316	350	1 977	4 156 643
2022	2 443 675	1 882 067	1	4 323 531	385	1 827	4 325 743
2023	2 472 283	1 930 737	24	4 400 934	567	1 543	4 403 044
2024	2 450 086	2 056 319	35	4 504 317	450	1 673	4 506 440
Total	14 249 661	11 328 716	61	25 564 822	2 381	11 235	25 578 438

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 3 – Observações das variáveis após retirar as observações com rendimento global nulo, coleta líquida de IRS negativa ou IVA pago não positivo (2019-2024).

ANO	RENDIMENTO GLOBAL	COLETA LÍQUIDA IRS		IVA PAGO	Total
	Positivo	Positiva	Nula	Positiva	
2019	4 028 919	2 200 823	1 828 096	4 028 919	4 028 919
2020	4 083 302	2 254 493	1 828 809	4 083 302	4 083 302
2021	4 116 385	2 396 212	1 720 173	4 116 385	4 116 385
2022	4 280 392	2 428 553	1 851 839	4 280 392	4 280 392
2023	4 353 130	2 453 569	1 899 561	4 353 130	4 353 130
2024	4 428 638	2 430 024	1 998 614	4 428 638	4 428 638
Total	25 290 766	14 163 674	11 127 092	25 290 766	25 290 766

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Anexo 2 – Análise da amostra sem outliers severos removidos pelo método do Desvio-
Padrão

Tabela 4 – Outliers removidos com cada método nos 6 anos (2019-2024).

	Tukey	Desvio-Padrão
Moderados e severos	4 138 256	751 028
Severos	2 222 897	358 205

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 5 – Observações de cada variável (2019-2024).

ANO	RENDIMENTO GLOBAL	COLETA LÍQUIDA IRS		IVA PAGO	Total
	Positivas	Positivas	Nulas	Positivas	
2019	3 968 525	2 144 281	1 824 244	3 968 525	3 968 525
2020	4 014 462	2 189 447	1 825 015	4 014 462	4 014 462
2021	4 051 985	2 335 479	1 716 506	4 051 985	4 051 985
2022	4 254 228	2 406 245	1 847 983	4 254 228	4 254 228
2023	4 285 780	2 390 042	1 895 738	4 285 780	4 285 780
2024	4 357 581	2 363 230	1 994 351	4 357 581	4 357 581
Total	24 932 561	13 828 724	11 103 837	24 932 561	24 932 561

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 6 - Peso das isenções de IVA no consumo (2019-2024).

ANO	Peso Isenções (%)
2019	32,57
2020	32,22
2021	34,24
2022	37,07
2023	37,54
2024	36,77

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 7 – Peso das taxas de IVA no consumo tributado e taxa efetiva de IVA (2019 a 2024) (%).

ANO	Peso Taxa Reduzida (6%)	Peso Taxa Intermédia (13%)	Peso Taxa Normal (23%)	Taxa Efetiva
2019	23,05	4,24	72,71	18,66
2020	21,42	3,44	75,14	19,01
2021	23,05	4,34	72,61	18,65
2022	21,19	4,14	74,66	18,98
2023	18,95	5,57	75,49	19,22
2024	20,61	4,37	75,01	19,06

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 8 – Estatísticas descritivas do rendimento global (2019-2024) (€).

ANO	RENDIMENTO GLOBAL				
	Média	Desvio-Padrão	25	50	75
2019	16 848,53	13 877,12	8 400,00	12 133,52	21 040,33
2020	16 927,85	13 717,77	8 699,47	12 245,02	21 202,57
2021	17 679,67	14 415,07	9 064,83	12 742,74	22 107,74
2022	19 685,09	20 707,85	9 509,83	13 600,00	23 231,00
2023	19 369,22	15 549,10	9 902,94	14 239,42	24 243,05
2024	20 795,07	16 699,04	10 548,63	15 179,96	26 064,20

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 9 – Estatísticas descritivas da coleta líquida de IRS e do IVA pago (2019-2024) (€).

ANO	COLETA LÍQUIDA IRS					IVA PAGO				
	Média	Desvio-Padrão	25	50	75	Média	Desvio-Padrão	25	50	75
2019	1 651,49	3 394,74	0,00	193,78	1 571,00	932,19	1 111,85	261,50	578,71	1 172,50
2020	1 667,30	3 338,90	0,00	226,04	1 633,85	954,42	1 092,97	282,87	615,71	1 214,84
2021	1 830,85	3 620,74	0,00	359,00	1 837,62	1 005,40	1 154,15	301,31	651,29	1 276,65
2022	2 411,00	7 139,86	0,00	341,54	2 123,16	1 095,79	1 291,06	321,92	699,76	1 372,01
2023	1 995,20	3 908,88	0,00	259,14	2 104,81	1 159,69	1 312,08	349,89	759,84	1 486,69
2024	1 888,39	3 933,38	0,00	176,59	1 831,68	1 253,92	1 398,83	378,39	821,98	1 616,29

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 10 - Coordenadas da curva de Lorenz (2019-2024).

Proporção da População (%)	Proporção de Rendimento (%)					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
10	1,9	1,8	1,8	1,7	1,8	1,8
15	3,7	3,6	3,6	3,4	3,6	3,6
20	5,8	5,8	5,8	5,5	5,8	5,8
25	8,2	8,2	8,3	7,8	8,2	8,2
30	10,7	10,8	10,9	10,2	10,9	10,8
35	13,5	13,6	13,6	12,8	13,7	13,6
40	16,4	16,6	16,6	15,6	16,6	16,6
45	19,6	19,7	19,8	18,7	19,9	19,8
50	23,0	23,2	23,2	22,0	23,4	23,3
55	26,8	27,0	27,0	25,6	27,2	27,2
60	31,0	31,2	31,2	29,6	31,5	31,4
65	35,6	35,8	35,8	34,0	36,2	36,1
70	40,8	41,0	41,0	39,0	41,5	41,4
75	46,6	46,9	46,8	44,5	47,4	47,3
80	53,3	53,6	53,5	50,9	54,1	54,0
85	61,0	61,4	61,3	58,3	61,7	61,6
90	70,3	70,6	70,5	67,3	70,9	70,9
95	82,0	82,3	82,2	78,8	82,4	82,5
100	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 11 – Índice de Gini do rendimento global (2019-2024) (%).

ANO	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Índice de Gini	40,15	39,84	39,87	42,72	39,49	39,56

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 12 – Coordenadas da curva de concentração do IRS e do IVA (2019-2024).

Proporção da População (%)	Proporção de IRS pago (%)						Proporção de IVA pago (%)					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2019	2020	2021	2022	2023	2024
5	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	2,3	2,4	2,2	2,2	2,2	2,3
10	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	4,5	4,7	4,6	4,3	4,4	4,6
15	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5	6,6	6,9	6,7	6,4	6,4	6,8
20	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6	9,0	9,3	9,1	8,7	8,7	8,9
25	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,8	11,4	11,9	11,6	11,1	11,2	11,3
30	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,9	13,9	14,4	14,1	13,6	13,9	13,9
35	0,8	0,8	1,2	0,9	0,9	1,0	16,7	17,2	17,0	16,4	16,7	16,6
40	1,7	1,7	2,2	1,7	1,6	1,7	19,3	20,3	20,1	19,5	19,8	19,8
45	2,9	2,9	3,4	2,8	2,8	2,9	23,1	23,8	23,5	22,9	23,3	23,1
50	4,2	4,4	4,9	4,2	4,6	4,5	26,7	27,5	27,2	26,5	27,0	26,7
55	5,9	6,1	6,7	5,8	6,7	6,4	30,7	31,5	31,2	30,5	31,0	30,7
60	8,0	8,2	8,8	7,8	9,1	8,6	35,1	35,9	35,6	34,8	35,4	35,1
65	10,6	10,8	11,6	10,1	12,2	11,4	40,0	40,8	40,5	39,7	40,4	40,0
70	13,6	13,9	14,8	12,8	15,7	14,7	45,4	46,3	46,0	45,1	46,0	45,6
75	17,6	18,1	19,1	16,0	19,7	18,5	51,7	52,6	52,2	51,2	52,2	51,9
80	23,0	23,6	24,5	20,9	25,0	23,6	58,6	59,5	59,2	58,1	59,2	58,9
85	30,7	31,5	32,4	27,8	32,8	31,2	66,3	67,3	67,0	65,8	67,1	66,8
90	42,2	43,2	44,1	38,1	44,6	42,9	75,3	76,2	76,0	74,7	76,0	75,8
95	61,3	62,4	62,8	54,7	63,1	61,4	85,9	86,5	86,3	85,1	86,4	86,3
100	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Anexo 3 – Simulações de IVA com taxa única

Tabela 13 – Índice de concentração do IVA atual e com cenários alternativos de taxa única com devoluções progressivas (23%, 21% e 27%), entre 2019 e 2024 (%).

ANO	Índice de Concentração				
	IRS	IVA	IVA 23%	IVA 21%	IVA 27%
2019	73,07	32,85	49,50	42,99	55,71
2020	72,51	31,60	48,70	42,05	55,00
2021	71,63	32,09	48,93	42,33	55,21
2022	75,30	33,50	49,90	43,39	56,13
2023	71,36	32,39	48,95	42,29	55,17
2024	72,31	32,59	49,27	42,79	55,45

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 14 – Índices de Kakwani do IRS e do conjunto dos impostos (IVA+IRS) atuais e com cenários alternativos de taxa única com devoluções progressivas (23%, 21% e 27%), entre 2019 e 2024 (%).

ANO	Índice de Kakwani				
	IRS	IRS+IVA	IRS+IVA 23%	IRS+IVA 21%	IRS+IVA 27%
2019	32,93	18,41	24,31	21,92	26,57
2020	32,68	17,78	24,03	21,59	26,32
2021	31,76	17,75	23,62	21,24	25,88
2022	32,58	19,52	24,61	22,57	26,56
2023	31,87	17,55	23,68	21,23	25,96
2024	32,75	16,90	23,56	20,97	26,02

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 15 – Índices de Gini do rendimento deduzido do IRS e do conjunto dos impostos (IVA+IRS) atuais e com cenários alternativos de taxa única de IVA com devoluções progressivas (23%, 21% e 27%), entre 2019 e 2024 (%).

ANO	Índice de Gini após				
	IRS	IRS+IVA	IRS+IVA 23%	IRS+IVA 21%	IRS+IVA 27%
2019	36,74	37,16	36,06	36,51	35,63
2020	36,43	36,84	35,78	36,23	35,34
2021	36,38	36,84	35,69	36,16	35,34
2022	38,48	38,99	37,87	38,33	37,43
2023	36,01	36,44	35,27	35,74	34,81
2024	36,46	36,90	35,71	36,18	35,26

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 16 – Índices de Reynolds-Smolensky (RS) do IRS e do conjunto dos impostos (IRS+IVA) atuais e com cenários alternativos de taxa única de IVA com devoluções progressivas (23%, 21% e 27%), entre 2019 e 2024.

ANO	Índice RS				
	IRS	IRS+IVA	IRS+IVA 23%	IRS+IVA 21%	IRS+IVA 27%
2019	3,41	2,98	4,09	3,64	4,52
2020	3,40	2,99	4,06	3,61	4,49
2021	3,49	3,02	4,18	3,71	4,52
2022	4,24	3,73	4,84	4,39	5,28
2023	3,48	3,04	4,22	3,74	4,68
2024	3,10	2,66	3,84	3,37	4,30

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 17 – Índice de Kakwani do IVA atual e com cenários alternativos de taxa única com devoluções progressivas (23%, 21% e 27%), entre 2019 e 2024 (%).

ANO	Índice de Kakwani			
	IVA	IVA 23%	IVA 21%	IVA 27%
2019	-7,30	9,36	2,85	15,56
2020	-8,23	8,86	2,21	15,17
2021	-7,78	9,07	2,47	15,34
2022	-9,21	7,19	0,68	13,42
2023	-7,10	9,46	2,81	15,69
2024	-6,97	9,71	3,24	15,89

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 18 – Índice de Reynolds-Smolensky (RS) do IVA atual e com cenários alternativos de taxa única de IVA com devoluções progressivas (23%, 21% e 27%), entre 2019 e 2024.

ANO	Índice RS			
	IVA	IVA 23%	IVA 21%	IVA 27%
2019	-0,57	0,42	0,02	0,81
2020	-0,63	0,40	-0,01	0,79
2021	-0,61	0,42	0,00	0,82
2022	-0,68	0,30	-0,10	0,69
2023	-0,60	0,46	0,03	0,87
2024	-0,59	0,49	0,06	0,90

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.

Tabela 19 – IVA suportado médio por decil, em 2024, com o regime de taxas reduzidas.

Decil de Rendimento	IVA Médio
1	581,38
2	534,46
3	632,80
4	729,54
5	875,13
6	1 046,77
7	1 317,49
8	1 667,13
9	2 121,09
10	3 033,47

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria

Tabela 20 – Índice de Gini do rendimento deduzido do IVA atual e com cenários alternativos de taxa única com devoluções progressivas (23%, 21% e 27%), entre 2019 e 2024 (%).

ANO	Índice de Gini após			
	IVA	IVA 23%	IVA 21%	IVA 27%
2019	40,72	39,73	40,13	39,39
2020	40,47	39,44	39,85	39,05
2021	40,48	39,45	39,87	39,05
2022	43,40	42,42	42,82	42,03
2023	40,09	39,03	39,46	38,62
2024	40,15	39,07	39,49	38,65

Fonte dados: INE (via Autoridade Tributária e Aduaneira); elaboração própria.