



# DIÁRIO

## da Assembleia da República

XIII LEGISLATURA

4.ª SESSÃO LEGISLATIVA (2018-2019)

## SUMÁRIO

**Projetos de lei (n.ºs 955/XIII/3.ª e 1027/XIII/4.ª):**

N.º 955/XIII/3.ª (Repõe a taxa de 6% de IVA para a entrada em espetáculos de arte e cultura):

— Parecer da Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 1027/XIII/4.ª (Os Verdes) — Consagra o princípio do tratamento mais favorável ao trabalhador (alteração ao Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, alterado pelas Leis n.ºs 105/2009, de 14 de setembro, 53/2011, de 14 de outubro, 23/2012, de 25 de junho, 47/2012, de 29 de agosto, 69/2013, de 30 de agosto, 27/2014, de 8 de maio, 55/2014, de 25 de agosto, 28/2015, de 14 de abril, 120/2015, de 1 de setembro, 8/2016, de 1 de abril, 28/2016, de 23 de agosto, 73/2017, de 16 de agosto, e

14/2018, de 19 de março).

**Proposta de lei n.º 162/XIII/4.ª (ALRAM):**

Altera o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (CIVA) e repõe a eletricidade na lista 1 – bens e serviços sujeitos à taxa reduzida do CIVA.

**Projetos de resolução (n.ºs 1871 a 1873/XIII/4.ª):**

N.º 1871/XIII/4.ª (Os Verdes) — Pela autonomia, reabertura do serviço de urgências e valorização do Hospital Dr. Francisco Zagalo (Ovar).

N.º 1872/XIII/4.ª (CDS-PP) — Recomenda ao Governo que atualize o regulamento do Seguro Escolar para incluir os acidentes que ocorram com velocípedes sem motor.

N.º 1873/XIII/4.ª (BE) — Reforço do Hospital Dr. Francisco Zagalo, em Ovar.

**PROJETOS DE LEI N.º 955/XIII/3.<sup>a</sup>**  
**(REPÕE A TAXA DE 6% DE IVA PARA A ENTRADA EM ESPETÁCULOS DE ARTE E CULTURA)**

**Parecer da Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa e nota técnica  
elaborada pelos serviços de apoio**

**Parecer**

**I – CONSIDERANDOS**

**a. Nota introdutória**

O Grupo Parlamentar do Partido Ecologista «Os Verdes» (PEV) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, a 16 de julho de 2018, o Projeto de Lei n.º 955/XIII/3.<sup>a</sup> — Repõe a taxa de 6% de IVA para a entrada em espetáculos de arte e cultura. No dia 17 de setembro de 2018 o Projeto de Lei n.º 955/XIII/3.<sup>a</sup> foi admitido e baixou à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa.

A presente iniciativa é apresentada pelos dois Deputados do Grupo Parlamentar do PEV, no âmbito e termos do poder de iniciativa, consagrados no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), bem como no artigo 118.º e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Nos termos do n.º 1 artigo 119.º do RAR, a iniciativa assume a forma de projeto de lei, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objetivo e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo com os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

A apresentação da iniciativa cumpre os requisitos formais de admissibilidade previstos na CRP e no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, considera-se o previsto no n.º 2 do artigo 120.º do RAR, impedindo a apresentação de iniciativas que «envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento», conforme n.º 2 do artigo 167.º da CRP (conhecido como Lei-Travão).

Para dar cumprimento à Lei Formulário (Lei n.º 74/98, de 11 de novembro) a Nota Técnica sugere um aperfeiçoamento do título para: «Repõe a taxa de 6% para bilhetes de espetáculos de arte e cultura, alterando o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro».

Nesta fase do processo legislativo o Projeto de Lei em análise não levanta outras questões quanto ao cumprimento da Lei Formulário.

Em sede de especialidade, poderá ser pertinente a audição da Associação de Promotores de Espetáculos Festivals e Eventos (APEFE).

**b. Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa**

Segundo os proponentes o Governo PSD/CDS reduziu substancialmente o financiamento e os apoios à cultura e às artes e aumentou a taxa do IVA da cultura de 6% para 13%, o que contribuiu «para a desvalorização da cultura».

O PEV considera que o atual Governo continua longe do objetivo de alocar 1% do Orçamento do Estado à cultura e de permitir a dignificação do setor.

Assim, com a apresentação do Projeto de Lei n.º 955/XIII/3.<sup>a</sup>, o PEV pretende repor a taxa reduzida de 6% de IVA para os espetáculos culturais, nomeadamente de dança, música, teatro, cinema ou circo, propondo para o efeito a revogação do item 2.6 da lista II do Código do IVA e uma alteração à Lista I do código do IVA em que o item 2.15 passe a fazer referência às «Entradas em espetáculos de canto, dança, música, teatro, cinema e circo, excetuando-se espetáculos de carácter pornográfico ou obsceno, como tal considerados na legislação sobre a matéria».

**c. Enquadramento legal e antecedentes**

O artigo 18.º do Código do IVA estabelece que a taxa do imposto é de 6% para os bens da Lista I, sendo 4%

para as atividades efetuadas na Região Autónoma dos Açores e 5% para as atividades efetuadas na Região Autónoma da Madeira. O mesmo artigo dispõe que para a Lista II a taxa a aplicar é de 13%, correspondendo uma taxa de 9% para a Região Autónoma dos Açores e de 12% para a Região Autónoma da Madeira.

O aditamento que se pretende com a presente iniciativa visa substituir a revogação da verba 2.15 da Lista I, levada a cabo pela aprovação do Orçamento do Estado para 2012.

A conjugação das propostas na presente iniciativa implica a incidência legal de IVA de 6% para «Entradas em espetáculo de canto, dança música, teatro, cinema e circo» e uma incidência de 23% para «Entradas em espetáculo de tauromaquia», continuando a vigorar a exceção referente às entradas em espetáculos de caráter pornográfico ou obsceno considerados na legislação sobre a matéria.

Para efeitos de enquadramento apresentam-se as taxas de IVA aplicáveis a atividades culturais nos países da União Europeia:

Estado-Membro	Taxa aplicável a Serviços Cultural (shows, cinema Teatro)	Taxa aplicável para Ingresso em parques de diversão
Bélgica (BE)	6%	6%
Bulgária (BG)	20%	20%
República Checa (CZ)	15%	15%
Dinamarca (DK)	25%	25%
Alemanha (DE)	7%	19%
Estónia (EE)	20%	20%
Irlanda (IE)	9%	9%
Grécia (EL)	24%	24%
Espanha (ES)	21%	21%
França (FR)	2,1 % 5,5% / 10% / 20%	10% / 20%
Croácia (HR)	5% / 13% / 25 %	25%
Itália (IT)	10%	22%
Chipre (CY)	5%	5%
Letónia (LV)	21%	21%
Lituânia (LT)	21%	21%
Luxemburgo (LU)	3%	3%
Hungria (HU)	18%	27%
Malta (MT)	5% / 27%	18%
Países Baixos (NL)	6%	6%
Áustria (AT)	13%	13%
Polónia (PL)	8%	8%
Portugal (PT)	13% / 23%	23%
Roménia (RO)	5%	19%
Eslovénia (SI)	9,5%	9,5%
Eslováquia (SK)	20%	20%
Finlândia (FI)	10%	10%
Suécia (SE)	25%	25%
Reino Unido (UK)	20%	20%

Fonte: VAT rates applied in the Member States of the European Union (01-01-2018)

Como se vê, existe uma variabilidade de situações, com países a aplicar a taxa reduzida e outros a taxa intermédio ou mesmo a taxa máxima.

Para um enquadramento legal e antecedentes legislativos mais aprofundado, anexa-se a Nota Técnica disponibilizada pelos serviços da Assembleia da República sobre a iniciativa em apreço.

Sobre matéria conexa, encontram-se pendentes as seguintes iniciativas:

a) Projeto de Lei n.º 933/XIII/3.<sup>a</sup> (PAN) — Reduz a taxa de IVA aplicável aos produtos alimentares para animais de companhia para a taxa intermédia;

b) Projeto de Lei n.º 968/XIII/3.<sup>a</sup> (PAN) — Altera o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, reduzindo a taxa de IVA aplicável às prestações de serviços, efetuadas no exercício das profissões de juriconsulto,

advogado e solicitador;

c) Projeto de Lei n.º 969/XIII/3.<sup>a</sup> (PAN) — Altera o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aumentando a taxa de IVA aplicável ao leite achocolatado e aromatizado;

d) Projeto de Lei n.º 972/XIII/3.<sup>a</sup> (PAN) — Termina com a isenção de pagamento do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) relativamente aos artistas tauromáquicos, atuando quer individualmente quer integrados em grupos em espetáculos tauromáquicos.

Foi consultada a base de dados da Atividade Parlamentar e encontra-se pendente a Petição n.º 533/XIII/3.<sup>a</sup> – Solicitam a reposição da taxa do IVA dos espetáculos nos 6%, para a qual houve uma audiência com a APEFE, no passado dia 9 de outubro de 2018, e foram pedidas pronúncias aos Ministérios das Finanças e da Cultura.

De referir, por fim, que o Governo apresentou a 15 de outubro de 2018 a Proposta de Lei de Orçamento do Estado para 2019 (Proposta de Lei n.º 156/XIII). O artigo 211.º, n.º 1 da referida Proposta de Lei propõe o aditamento à Lista I anexa ao Código do IVA de um item 2.33 referente às entradas em espetáculos de canto, dança, música, teatro e circo realizados em recintos fixos de espetáculo de natureza artística ou em circos ambulantes», excetuando, no entanto, as entradas em espetáculos de carácter pornográfico ou obsceno, como tal considerados na legislação sobre a matéria.

#### **d. Contributo da APEFE na audiência de 9 de outubro de 2018**

No âmbito da Petição n.º 533/XIII/3.<sup>a</sup>, supra referida, a APEFE foi recebida em audiência no passado dia 9 de outubro de 2018. Segue-se um resumo do que disse a APEFE nessa audiência:

A APEFE considera os números da cultura «desastrosos» em Portugal, porque segundo o INE em 2016 cerca de 15 milhões de pessoas assistiram a espetáculos ao vivo, mas apenas 4 milhões pagaram bilhete o que significa que cada português só de 2 em 2 anos compra um bilhete para ver um espetáculo ao vivo.

A APEFE deu nota de que nos estudos divulgados pela União Europeia Portugal surge em último lugar no que diz respeito à leitura, idas a concertos e ao teatro e nesta medida questionam qual o sentido de o Estado apoiar a criação artística se depois não apoia o seu usufruto.

A falta de apoio à divulgação também é um problema que identificam, tem de se investir na criação de públicos porque os Portugueses também não têm hábitos culturais.

Consideram que a continuar a apoiar a criação sem existir preocupação em apoiar quem usufrui da cultura é estar a promover a cultura só para alguns, só para os mais ricos.

A APEFE diz que o artigo 78.º da Constituição da República Portuguesa nos permite considerar os bens culturais como bens essenciais e que «isto não se compadece com uma taxa intermédia».

Acreditam que se o IVA está na taxa intermédia e não na reduzida é porque o Estado tem necessidade dessa receita adicional. Se o Estado tem necessidade dessa receita, não faz muito sentido que invista em equipamentos e criação artística se depois não há público, nem quem usufrua desses equipamentos, devido ao preço dos bilhetes.

Dão como exemplo o Teatro de São Carlos que recebe apoios do Estado para a Ópera e em 2016, apenas 60 mil pessoas foram à Ópera.

Consideram que «Portugal falhou nas Políticas Culturais nos últimos 30 anos» e isso é o que justifica chegar a 2016 com os números já anteriormente referidos.

Esclareceram que não estão a pedir a redução da taxa de IVA, mas sim a sua reposição em 6%.

Acreditam que se o IVA for reposto, sendo o Estado o maior agente cultural do país, os preços dos bilhetes vão repercutir essa descida.

## **II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

A opinião técnica sobre este projeto reside precisamente na distinção entre incidência económica e legal do imposto e na repercussão desta baixa de imposto no preço para os consumidores. O pressuposto teórico da medida é que ela terá repercussão na redução do preço nos consumidores. Uma baixa da taxa de IVA tem

repercussão no preço dos consumidores sobretudo em casos de mercados competitivos e onde a procura dos bens ou serviços é relativamente elástica relativamente ao preço. Já em mercados não competitivos ou onde a procura é rígida, tal descida apenas se traduz numa subida da margem de lucro (caso exista) dos prestadores desses serviços culturais. No desconhecimento de estudos concretos sobre o sector, que é vasto, poder-se-á afirmar sem grande margem de erro que grande parte dos mercados são relativamente competitivos (teatro, cinema, música clássica) e que muitos dos intervenientes nesses sectores têm até dificuldades de sobrevivência financeira, pelo que o impacto desta medida é importante, até para assegurar alguma viabilidade financeira dos agentes culturais. Já em relação a grandes espetáculos de massas (concertos) de música (nem clássica nem tradicional), o mercado de operadores é muito reduzido, e é bastante mais incerta qual será a repercussão da medida, em particular se fará baixar o preço para os consumidores.

O signatário do presente parecer manifesta a sua opinião política favorável sobre a iniciativa em apreço, a qual está alinhada com a proposta de lei de Orçamento do Estado apresentada posteriormente, conforme acima referido. Apesar de estimar impactos diferenciados no sector terá certamente um impacto positivo na oferta cultural nacional, sobretudo se esta medida for enquadrada num pacote de medidas coerentes para o sector.

### III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA) é de parecer que o Projeto de Lei n.º 955/XIII/3.<sup>a</sup> (Os Verdes) — Repõe a taxa de 6% de IVA para a entrada em espetáculos de arte e cultura, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido em plenário.

Porém, esta iniciativa não será votada antes da conclusão do Orçamento do Estado, onde consta norma semelhante. A aprovação desta norma significará que a iniciativa do Projeto de Lei n.º 955/XIII/3.<sup>a</sup> (Os Verdes), perderá a respetiva utilidade pois já foi acolhida em sede de Orçamento do Estado.

Palácio de S. Bento, 20 de outubro de 2018.

O Deputado autor do parecer, Paulo Trigo Pereira — A Presidente da Comissão, Teresa Leal Coelho.

### IV – ANEXO

Nota técnica ao Projeto de Lei n.º 955/XIII/3.<sup>a</sup>.

Nota: O parecer foi aprovado por unanimidade na reunião da Comissão de 26 de outubro de 2018.



## Nota Técnica

### **Projeto de Lei n.º 955/XIII/3.<sup>a</sup> (PEV)**

### **Repõe a taxa de 6% de IVA para a entrada em espetáculos de arte e cultura**

Data de admissão: 17-07-2018

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.<sup>a</sup>)

### **Índice**

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: António Almeida Santos (DAPLEN), Belchior Lourenço (DILP), Filipe Xavier e Ângela Dionísio (DAC).

Data: 2 de outubro 2018

### I – Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A iniciativa em questão, apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Ecologista «Os Verdes» (PEV), visa repor a taxa reduzida de 6% de IVA para os espetáculos culturais, designadamente de dança, música, teatro, cinema ou circo.

O PEV fundamenta a sua iniciativa nos seguintes pressupostos:

- a) A responsabilidade do Estado na promoção da cultura está consagrada constitucionalmente. Com efeito, o n.º 3 do artigo 73.º da Constituição da República Portuguesa prevê a «democratização da cultura, incentivando e assegurando o acesso de todos os cidadãos à fruição e criação cultural»;
- b) A redução do IVA deverá corresponder a uma diminuição do preço dos ingressos aos espetáculos, tornando a fruição cultural mais acessível;
- c) A aposta no aumento do financiamento público às artes e à cultura, é também importante porque estimula o progresso e o desenvolvimento da sociedade.

Note-se que na União Europeia (UE), existem pelo menos 13 Estados-Membros — Bélgica, Alemanha, Irlanda, Luxemburgo, Países Baixos, Chipre, Polónia, Itália, França, Roménia, Eslovénia, Finlândia e Espanha<sup>1</sup> — onde a taxa de IVA aplicável a estas atividades é mais baixa do que em Portugal, como se ilustra no quadro constante do ponto II desta Nota Técnica (NT).

Os proponentes da iniciativa preveem também a criação de uma exceção para a tauromaquia que atualmente integra a lista I do [Código do IVA](#), conjuntamente dos espetáculos de canto, dança, música, teatro, cinema e circo. Defendem que à tauromaquia deverá ser aplicada a taxa normal de 23%

Releva ainda para a análise desta iniciativa rever as circunstâncias em que esta taxa foi alterada e visitar algum argumentário económico sobre a eficácia e os impactos dos benefícios fiscais. Recorde-se que a taxa de IVA reduzido, de 6%, vigorou até 2011, conforme se especifica mais adiante no ponto II desta Nota Técnica. Posteriormente, na sequência do plano de ajustamento económico e financeiro (PAEF), e tendo em vista o processo de ajustamento orçamental, foram assumidos um conjunto de compromissos que incluíram o aumento dos impostos, bem como a redução da despesa fiscal (nos vários tipos de impostos incluindo IVA). Um dos fundamentos, senão mesmo o principal, para a alteração desta taxa pode ser encontrado explicitamente no ponto 1.23. da versão inicial do [MoU](#), (Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica), que previa o aumento do IVA, com vista à obtenção de uma receita adicional, através nomeadamente de: *i)* Redução de isenções em sede de IVA; *ii)* Transferência de categorias de bens e serviços das taxas de IVA reduzida e intermédia para taxas mais elevadas.

A reposição desta taxa de IVA nos 6% poderá configurar um benefício fiscal, correspondendo assim a uma despesa fiscal. Existe algum debate teórico em torno desta questão, seja do conceito de despesa fiscal, seja ainda do seu método de apuramento. O n.º 1 do artigo 2.º do [Estatuto dos Benefícios Fiscais](#) (EBF) define o conceito de benefício fiscal como «medidas de carácter excecional instituídas para tutela de interesses públicos

<sup>1</sup> A taxa aplicável em Espanha é diferente da que consta naquela tabela - ver informação oficial em [link](#) próprio da Comissão Europeia, atualizada a 1 de julho de 2018.

extrafiscais relevantes que sejam superiores aos da própria tributação que impedem». Já o n.º 3 do mesmo artigo estatui a equivalência entre benefícios fiscais e despesas fiscais.

É relativamente consensual que o método da receita cessante é o mais utilizado para apurar o montante em que a receita fiscal é reduzida em consequência da introdução da despesa fiscal<sup>2</sup>. Todavia, nos termos definidos pelo EBF, só os benefícios fiscais que concorrem para a receita cessante, são considerados despesa fiscal. Os demais desagregamentos de normas tributárias devem ser classificados como desagregamentos estruturais e não constituem despesa fiscal, devendo, ainda assim, ser objeto de quantificação. Esta diferenciação bem como o próprio apuramento da despesa fiscal não está isento de dificuldades, mas tem-se registado, recentemente, alguma evolução positiva na sua metodologia de apuramento<sup>3</sup>. Tendo a redução desta taxa de imposto objetivos extrafiscais, em sendo aprovada, deverá constituir despesa fiscal.

O relatório de [Despesa Fiscal de 2017](#), recentemente publicado, dá conta que «entre 2014 e 2017, a despesa fiscal das Administrações Públicas (AP) apresenta um aumento de 2.055 milhões de euros, representando um acréscimo de 20,6%» e que esta evolução resulta sobretudo do aumento da despesa fiscal em sede de IVA, IRS e ISP. Refere-se ainda que, em 2017, o peso da despesa fiscal no PIB (nominal) é de 6,2%, correspondendo a um acréscimo de 0,5 pontos percentuais (p.p.) face a 2014.

Segundo a mesma fonte, em 2017, o peso da despesa fiscal em sede de IVA representa 3,9% do PIB, ascendendo a 7.443 milhões de euros. A despesa fiscal estimada das Administrações Públicas (AP), em sede de IVA, registou um crescimento de 26,8% no quadriénio 2014-2017. A evolução desta despesa pode ser observada no quadro seguinte, que evidencia o modesto peso da função «serviços recreativos, culturais e religiosos» no cômputo geral desta despesa fiscal.

**Quadro 1** – Evolução da despesa fiscal em sede de IVA, por função

Função da despesa fiscal	Despesa fiscal em sede de IVA				VH (%)			
	em valor absoluto (milhões de euros)				2015/2014	2016/2015	2017/2016	
	2014	2015	2016	2017 <sup>(e)</sup>				
CF.02 - Defesa	38,2	33,6	57,8	46,0	-12,0	72,0	-20,4	
CF.03 - Segurança e ordem pública	3,3	3,1	3,3	4,5	-6,2	6,5	36,4	
CF.04 - Assuntos económicos	CF.04.Z - Outros	5.396,7	5.715,7	5.976,1	6.908,0	5,9	4,6	15,6
CF.08 - Serviços recreativos, culturais e religiosos		12,4	12,9	9,1	13,0	3,9	-29,5	42,9
CF.10 - Proteção social		46,7	34,1	36,8	43,3	-27,0	7,9	17,7
CF.11 - Relações internacionais		10,8	9,9	10,3	9,0	-8,7	4,0	-12,6
<b>Total</b>		<b>5.508,2</b>	<b>5.809,3</b>	<b>6.093,4</b>	<b>7.023,8</b>	<b>5,5</b>	<b>4,9</b>	<b>15,3</b>

Fonte: Autoridade Tributária e Aduaneira. In: Relatório de Despesa Fiscal para 2017

A estimativa da perda de receita fiscal (líquida) resultante da redução da taxa de IVA, num horizonte temporal mais alargado, requer uma avaliação mais profunda sobre o impacto da variação do imposto no comportamento do consumidor. Note-se que, na exposição de motivos da iniciativa, o PEV sustenta que a redução da taxa de IVA contribuirá para a redução do preço dos bilhetes.

Para além da perspetiva de análise que circunscreve as variações das taxas de imposto no quadro das políticas orçamentais - analisando o seu impacto orçamental da variação da receita fiscal arrecada – devemos ter em mente que a variação das taxas de imposto pode ter outros propósitos, constituindo um instrumento mais amplo de política económica, como aliás se intui da exposição de motivos desta iniciativa legislativa. Em geral,

<sup>2</sup> O recurso à despesa fiscal é considerado, por alguns economistas, como pouco transparente e suscetível de provocar distorções e ineficiências económicas, provocando um efeito de ilusão fiscal: os seus efeitos positivos são imediatamente sentidos (reduções de taxas, isenções, deduções à coleta) enquanto o seu custo permanece relativamente oculto. Sublinhe-se, a este propósito, as recomendações constantes do [Relatório de auditoria do Tribunal de Contas](#) e de organismos internacionais como a OCDE e o FMI, visando o aperfeiçoamento do relatório anual de despesa fiscal, que tiveram acolhimento, pelo menos em parte, no documento de Despesa Fiscal de 2017.

<sup>3</sup> Na CGE de 2017, pela primeira vez, o apuramento da despesa fiscal obedeceu aos critérios que constam no *Manual de Quantificação da Despesa Fiscal* elaborado pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT). No recente relatório do Governo sobre a Despesa fiscal em 2017, informa-se que houve um aperfeiçoamento e uniformização, ao nível dos diversos impostos, do conceito e classificação da despesa fiscal, em consonância com o que consta no citado Manual e com as boas práticas internacionais. Por exemplo, regista-se agora a preocupação de distinguir claramente entre despesa fiscal e desagregamentos estruturais.



discute-se o impacto da redução de uma taxa de imposto sobre o consumo, como é o caso do IVA: a) Na dinamização de determinado setor da economia e na promoção do emprego b) No estímulo a determinados comportamentos relacionados com a alteração de padrões de consumo c) Na equidade, considerando os efeitos redistributivos da variação do imposto.

Importa verificar se o efeito de uma redução da taxa do imposto repassa para o consumidor ou se este benefício será absorvido pelo produtor, saber se tem natureza prolongada ou se o impacto da medida é transitório e, finalmente, se os seus efeitos se repercutem no nível de emprego. A medida só promoverá o emprego se houver aumento da procura por estes serviços, estimulando, por esta via, a oferta e, conseqüentemente, a procura de trabalhadores para o setor. Geralmente, o impacto é mais relevante em setores de trabalho intensivo.

Trata-se de um tema polémico que tem suscitado ampla discussão académica e não só. A Comissão Europeia considera que a redução da taxa do IVA não constitui o melhor método para promover o consumo de certos bens ou serviços, porque, ao contrário dos impostos especiais de consumo, não promove a alteração do comportamento dos consumidores. Considera ainda que a repercussão da redução das taxas do IVA nos preços no consumidor nunca é total, podendo até ser insignificante e temporária (ver [Memo/03/149](#)).

A questão é saber-se até que ponto o IVA pode constituir um bom instrumento de modelação de comportamentos, seja do lado da procura, ou da oferta. Na verdade, depende da elasticidade-preço da procura e da oferta. Face à informação disponível, desconhecemos se haverá ou não repercussão, total ou parcial, nos preços, ou seja, se a redução do imposto é totalmente ou parcialmente repercutido nos consumidores (público dos espetáculos) através da redução do preço dos bilhetes<sup>4</sup>. Dos poucos casos estudados na Europa, sobre bens de natureza similar, destacam-se os resultados de um estudo mencionado na [Copenhagen Economics](#)<sup>5</sup> relativo à redução da taxa do IVA (na Suécia, em 2002) sobre os livros, para 6%, que gerou um impacto muito positivo na procura, já que a venda de livros aumentou 16% no ano seguinte, mantendo-se esta tendência ao longo de vários anos.

Analisando o caso da redução da taxa do IVA na restauração em Portugal, cujo [balanço semestral](#) consta dos relatórios do grupo de trabalho criado pelo Governo para esse efeito, observa-se em 2017 uma evolução positiva do emprego na restauração, e uma tendência ascendente dos preços não refletindo, portanto, a descida da taxa do IVA. Tal evolução pode ser atribuível a vários fatores que concorrem, em simultâneo, para essa subida dos preços. Com efeito, a conjuntura económica mais favorável que se tem verificado nos últimos anos no país, terá contribuído para o aumento da procura na restauração bem como noutros setores económicos, pressionando não apenas os preços finais na restauração, como também nos bens e serviços que integram esta cadeia produtiva. Assim, apenas uma análise contra factual poderia demonstrar, de forma inequívoca, se o benefício da redução da taxa do IVA foi ou não totalmente absorvido pelo sector da restauração<sup>6</sup>.

Quanto aos efeitos redistributivos de uma medida de redução de imposto sobre o consumo, note-se que a maioria dos estudos empíricos apontam para os efeitos regressivos do IVA<sup>7</sup>. Porém, a literatura económica admite a bondade da aplicação de taxas reduzidas de IVA, especificamente sobre os bens e serviços de mérito, como é caso dos bens e serviços de natureza cultural. Se a redução da taxa se repercutir na diminuição do seu preço, tornam-se mais acessíveis tais bens e serviços a famílias de menores rendimentos.

Importa finalmente ponderar, comparando a eficácia dos vários instrumentos económicos, nomeadamente dos benefícios fiscais para atingir fins económicos e socialmente desejáveis ou relevantes, como se alude na exposição de motivos desta iniciativa. Este propósito entronca no debate sobre a pertinência das políticas públicas de apoio ou subsidiação a sectores produtores de bens de mérito. Os economistas aconselham a comparar a eficácia deste tipo de medidas (redução de impostos) com a realização de despesa direta, para alcançar a mesma finalidade.

<sup>4</sup> Em termos gerais, quanto mais rígida for a procura e/ou mais elástica for a oferta à variação do preço, maior será a repercussão do imposto para a frente.

<sup>5</sup> COPENHAGEN ECONOMICS, *Study on Reduced VAT Applied to Goods and Services in the Member States of the European Union*, 21 de junho de 2007

<sup>6</sup> Um [relatório recente da OCDE sobre Portugal](#), da série de [Relatórios económicos da OCDE](#), cita a experiência francesa, a qual sugere que os efeitos deste tipo de medidas no emprego são muito reduzidos, em especial quando comparados com a perda de receitas fiscais. Assinala ainda que a medida é, por si só, regressiva uma vez que as famílias de maiores rendimentos tendem a consumir desproporcionadamente mais no setor da restauração do que quaisquer outras. O Instituto Nacional de Estatísticas e Estudos Económicos Francês (INSEE), conclui que apenas 30% dos cortes no IVA restauração foram repassados para os consumidores.

<sup>7</sup> Para o caso português, consultar o estudo de 2009, elaborado pelo Banco de Portugal, sobre os [efeitos redistributivos do IVA em Portugal](#).



## II – Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

### • Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

A iniciativa é apresentada pelos dois Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Ecologista «Os Verdes», nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Respeita os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas *a*), *b*) e *c*) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

A iniciativa em análise procede ao aditamento de uma verba à Lista I anexa ao Código do IVA, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro](#), repondo a taxa de 6% de IVA para a entrada em espetáculos de arte e cultura. Em face da informação disponível, não é possível determinar ou quantificar eventuais consequências da aprovação desta iniciativa, embora da exposição de motivos e articulado se possa deduzir que haverá uma diminuição de receitas resultantes da reposição da referida taxa num valor mais baixo que o atual, o que contende com o disposto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, que impede a apresentação de iniciativas que «envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento», princípio igualmente consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e conhecido pela designação de «lei travão». Este limite, contudo, mostra-se acautelado pela iniciativa, visto que, nos termos do artigo 3.º, a sua entrada em vigor é diferida para o momento da entrada em vigor do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação.

Tem uma norma revogatória, nos termos do artigo 2.º, que revoga pontualmente o [Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro](#), designadamente a verba 2.6 da lista II anexa ao Código do IVA.

Este projeto de lei deu entrada no dia 16 de julho de 2018, foi admitido no dia 17 e anunciado no dia seguinte e baixou, na generalidade, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.<sup>a</sup>).

A matéria em causa integra a reserva relativa de competência da AR, nos termos da alínea *l*) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição.

### • Verificação do cumprimento da lei formulário

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário ([Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#), alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#)), uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento], podendo, no entanto, ser aperfeiçoado, em caso de aprovação desta iniciativa.

O artigo 1.º (Objeto) adita à Lista I anexa ao Código do IVA, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro](#), a verba 2.15.

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

Porém, o [Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro](#), sofreu, até à data, mais de 100 alterações, pelo que, tratando-se de um código fiscal, por razões de segurança jurídica, opta-se por não indicar o número de ordem da alteração nem as alterações anteriores.

Ainda assim, em caso de aprovação, para efeitos de especialidade, sugere-se a seguinte correção ao título desta iniciativa:

Repõe a taxa de 6% para bilhetes de espetáculos de arte e cultura, alterando o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro](#).

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, esta terá lugar com o Orçamento do Estado subsequente à sua publicação, nos termos do artigo 3.º, o que está em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual: «Os atos legislativos (...) entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Em caso de aprovação, a presente iniciativa toma a forma de lei, devendo ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

### III – Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

#### • Enquadramento legal nacional e antecedentes

Nos termos do n.º 3 do [artigo 73.º da Constituição da República Portuguesa](#) (CRP), «o Estado promove a democratização da cultura, incentivando e assegurando o acesso de todos os cidadãos à fruição e criação cultural, em colaboração com os órgãos de comunicação social, as associações e fundações de fins culturais, as coletividades de cultura e recreio, as associações de defesa do património cultural, as organizações de moradores e outros agentes culturais».

Visa o projeto de lei em apreciação proceder a duas alterações na estruturação das tabelas anexas de IVA, aprovadas pelo [Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro](#), através de uma alteração à verba 2.15 da [Lista I anexa ao Código do IVA](#) (Artigo 1.º do projeto de lei), e uma revogação da verba 2.6 da [Lista II anexa ao Código do IVA](#) (artigo 2.º do projeto de lei).

Interligando a prestação de serviços de carácter cultural referenciadas pelo proponente, de acordo com a [alínea f\) do n.º 10 do Artigo 6.º do Código do IVA](#), é referido que são tributáveis as «prestações de serviço de carácter cultural, artístico, científico, desportivo, recreativo, de ensino e similares, incluindo feiras e exposições, não abrangidas pela alínea e) do n.º 8, compreendendo as dos organizadores daquelas atividades e as prestações de serviços que lhes sejam acessórias, que tenham lugar no território nacional». Salienta-se o facto de que a alínea transposta foi aditada pelo [Decreto-Lei n.º 134/2010, de 27 de dezembro](#), que altera o Código do IVA e o Regime do IVA nas transações intracomunitárias, ao abrigo da autorização legislativa constante do artigo 129.º da [Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril](#) (Orçamento do Estado para 2010), e transpõe o artigo 3.º da [Diretiva n.º 2008/8/CE, de 25 de junho](#) [que altera a [Diretiva 2006/112/CE](#) (no que diz respeito ao lugar das prestações de serviço)], e a [Diretiva 2009/162/EU, do Conselho, de 22 de dezembro](#) (que altera diversas disposições da Diretiva 2006/112/CE, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado).

No [artigo 18.º, o Código do IVA](#) (consolidado) determina que a taxa do imposto é de 6% para os bens incluídos na referida Lista I [n.º 1, alínea a)], a que correspondem as taxas de 4% «relativamente às operações que, de acordo com a legislação especial, se considerem efetuadas na Região Autónoma dos Açores» [n.º 3, alínea a)] e 5% «relativamente às operações que, de acordo com a legislação especial, se considerem efetuadas na Região Autónoma da Madeira» [n.º 3, alínea b)].

Relativamente à Lista II, o artigo acima identificado determina que a taxa de imposto é de 13%, a que correspondem as taxas de 9% «relativamente às operações que, de acordo com a legislação especial, se considerem efetuadas na Região Autónoma dos Açores» [n.º 3, alínea a)] e 12% «relativamente às operações que, de acordo com a legislação especial, se considerem efetuadas na Região Autónoma da Madeira» [n.º 3, alínea b)].

Tenha-se em conta que em Portugal são praticadas três taxas de IVA:

- A normal, de 23%, prevista no artigo 18.º, n.º 1, alínea c);
- A intermédia, de 13%, que vigora para Portugal continental, variando, à semelhança da taxa reduzida, nas regiões autónomas, e a que refere a Lista II;
- A reduzida, de 6%, a que diz respeito a mencionada Lista I.

O aditamento da verba 2.15 «Entradas em espetáculos de canto, dança, música, teatro, cinema e circo, excetuando-se espetáculos de carácter pornográfico ou obsceno, como tal considerados na legislação, sobre a matéria» à lista I anexa ao Código do IVA pretende substituir a revogação da verba 2.15, que resultou do n.º 2 do artigo 123.º da [Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro](#) (Aprova o Orçamento do Estado para 2012), onde antes constava:

«2.15 – Espetáculos provas e manifestações desportivas e outros divertimentos públicos. Excetua-se:

a. Os espetáculos de carácter pornográfico ou obsceno, como tal considerados na legislação sobre a matéria;

b. As prestações de serviços que consistam em proporcionar a utilização de jogos mecânicos e eletrónicos em estabelecimentos abertos ao público, máquinas, *flippers*, máquinas para jogos de fortuna e azar, jogos de tiro elétricos, jogos de vídeo, com exceção dos jogos reconhecidos como desportivos».

O referido aditamento implica assim a inclusão das atividades da lista I anexa ao Código do IVA, a que incide uma taxa de 6% de IVA.

Relativamente ao artigo que versa sobre a revogação da verba 2.6 da lista II anexa ao Código do IVA, onde consta atualmente «2.6 – Entradas em espetáculo de canto, dança música, teatro, cinema, tauromaquia e circo. Excetua-se as entradas em espetáculos de carácter pornográfico ou obsceno, como tal considerados na legislação sobre a matéria», verba aditada pelo artigo 122.º da [Lei n.º 64-B/2011](#), implica assim a exclusão das atividades da lista II anexa ao Código do IVA, a que incide uma taxa de 13% de IVA. Neste sentido, a conjugação dos efeitos das presentes alterações implica a incidência de IVA de 6% para «Entradas em espetáculo de canto, dança música, teatro, cinema e circo» e uma incidência de 23% para «Entradas em espetáculo de tauromaquia». Continua a vigorar a exceção das entradas em espetáculos de carácter pornográfico ou obsceno, como tal considerados na legislação sobre a matéria.

Como antecedentes da iniciativa em apreço, podem ser apontadas as seguintes iniciativas:

- [Projeto de Resolução 1716/XIII](#) (PS) — «Recomenda ao Governo a avaliação de meios de incentivo e proteção de manifestações culturais originais e sem fins lucrativos» (admitido a 19 de junho de 2018 e aprovado em votação final global por unanimidade a 18 de julho de 2018);
- [Projeto de Resolução 1572/XII](#) (PCP) — «Assegura aos jovens um regime de acesso a atividades e equipamentos culturais públicos» (Admitido a 08 de julho de 2015 e rejeitado em votação na reunião plenária de 22 de julho 2018);
- [Projeto de Resolução 253/XII](#) (PCP) — «Recomenda ao Governo a adoção de medidas de combate aos efeitos da crise no setor cultural» (Rejeitado em votação na reunião plenária de 16 de fevereiro 2012).

#### • **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

A [Diretiva 2006/112/CE](#) faz parte do pacote em matéria de equidade fiscal com vista à criação de um espaço único do imposto sobre o valor acrescentado (IVA)<sup>8</sup> na UE, anunciada pelo Presidente Jean-Claude Juncker na sua carta de intenções que acompanhava o discurso sobre o Estado da União de 2017<sup>9</sup>.

Quando o sistema comum do IVA foi criado em 1967, assumiu-se o compromisso de estabelecer um regime definitivo do IVA aplicável na então Comunidade Europeia, como se se tratasse de um único país<sup>10</sup>, sem serem acordadas regras específicas em matéria de taxas do IVA para além da aplicação de uma taxa normal de IVA. Os Estados-Membros foram autorizados a aplicar um número ilimitado de taxas de IVA reduzidas e aumentadas, não tendo sido instituídos limites inferiores ou superiores da taxa<sup>11</sup>.

A abolição das fronteiras fiscais entre os Estados-Membros até ao final de 1992 tornou necessário reconsiderar a forma de tributar as trocas comerciais dos bens na Comunidade. O objetivo era que os bens

<sup>8</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu relativa a um plano de ação sobre o IVA, Rumo a um espaço único do IVA na UE – Chegou o momento de decidir ([COM\(2016\) 148 final](#)).

<sup>9</sup> Estado da União 2017. Carta de intenções dirigida ao Presidente Antonio Tajani e ao Primeiro-Ministro Jüri Ratas, 13 de setembro de 2017, disponível em [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state-union-2017-brochure\\_pt.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state-union-2017-brochure_pt.pdf). V., igualmente, anexo I do Programa de Trabalho da Comissão para 2017, COM(2016) 710 final, Estrasburgo, 25.10.2016, p. 3, disponível em [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp\\_2017\\_annex\\_i\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2017_annex_i_en.pdf).

<sup>10</sup> Primeira Diretiva 67/227/CEE do Conselho, de 11 de abril de 1967, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios.

<sup>11</sup> Segunda Diretiva 67/228/CEE do Conselho, de 11 de abril de 1967, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios – estrutura e modalidades de aplicação do sistema comum de imposto sobre o valor acrescentado.

fossem tributados no país de origem, refletindo perfeitamente a ideia de um verdadeiro mercado interno. Uma vez que as condições técnicas e políticas ainda não estavam reunidas para um tal sistema, foi aprovado o regime transitório do IVA<sup>12</sup>.

A proposta relativa ao regime definitivo abandona este objetivo e prevê a aplicação de um regime definitivo do IVA baseado na tributação no Estado-Membro de destino. No entanto, as atuais regras em matéria de taxas de IVA continuam a ser compatíveis com o sistema baseado na tributação na origem mas demasiado restritivas para um sistema de IVA baseado na tributação no destino.

A base do sistema comum de IVA atualmente em vigor é a Diretiva IVA, [Diretiva 2006/112/CE](#) do Conselho, de 28 de Novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado, e atos conexos. Uma vez que o IVA é um imposto harmonizado a nível da Comunidade, os Estados-Membros não podem, por si só, estabelecer regras diferentes e, por conseguinte, qualquer iniciativa relativa à modernização do IVA exige uma proposta da Comissão para alterar a Diretiva IVA e atos conexos. O atual sistema de IVA estabelece um intervalo para as tarifas «regulares» de IVA, com um valor máximo de 25% e um mínimo (fixado em 2010) de 15%. Dada a amplitude dos intervalos e a possibilidade de vigorar uma ou duas taxas reduzidas (de pelo menos 5%), além de uma taxa para bens «de luxo» (sem consenso do Conselho para um limite superior), em conjunto com várias exceções e derrogações (por exemplo a taxa de 0% para a venda de livros no Reino Unido), as diferenças entre Estados-Membros em matéria de IVA permanece elevada.

Para garantir a aplicação uniforme da Diretiva do IVA, o [Regulamento de Execução \(UE\) n.º282/2011](#) do Conselho, de 15 de Março de 2011, estabelece medidas de aplicação relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado. Estas medidas podem ser aplicadas diretamente sem transposição nacional.

Uma vez que as disposições fiscais comuns são indissociáveis da luta contra a fraude e evasão fiscal, a Diretiva IVA foi acompanhada da [Diretiva 2006/69/CE](#) do Conselho, de 24 de Julho de 2006, relativa a certas medidas destinadas a simplificar o procedimento de cobrança do imposto sobre o valor acrescentado e a lutar contra a fraude ou evasão fiscais (que altera a Diretiva 77/388/CEE). Essas medidas foram reforçadas pelo [Regulamento \(UE\) n.º904/2010](#) do Conselho, de 7 de Outubro de 2010, relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado, que estabeleceu um quadro para a armazenagem, o acesso e a transmissão eletrónicas de determinados dados destinados ao controlo do IVA entre autoridades tributárias dos Estados-Membros.

Num regime definitivo do IVA, todos os Estados-Membros serão abrangidos pelas mesmas normas e usufruiriam de igual liberdade na fixação das taxas de IVA. As normas harmonizadas e menos restritivas permitirão a todos os Estados-Membros, para além das duas taxas reduzidas de um mínimo de 5% e de uma isenção com direito à dedução do IVA. Nesse caso, em vez de alargar a já longa lista de bens e serviços a que podem ser aplicadas taxas reduzidas, passa a existir uma lista negativa à qual não podem ser aplicadas taxas reduzidas.

Embora sendo menos restritivas, estas novas regras irão permitir uma aplicação mais ampla do princípio de neutralidade fiscal, princípio este que, no atual sistema transitório do IVA, é anulado pelas disposições do anexo III e pelas derrogações temporárias, cujo âmbito de aplicação é limitado. Ao abrigo das novas regras harmonizadas, os Estados-Membros são igualmente obrigados a assegurar que as taxas reduzidas são para benefício dos consumidores finais e que a fixação dessas taxas prossegue um objetivo de interesse geral. Além disso, caberá aos Estados-Membros garantir que a taxa média ponderada do IVA aplicada às operações em relação às quais o IVA não pode ser deduzido, será sempre superior a 12 %. Note-se finalmente que o Anexo III da Diretiva 2006/112/CE do Conselho de 28 de Novembro de 2006, contém a lista de bens e serviços em que é possível aplicar taxas reduzidas e que inclui especificamente as «entradas em espetáculos, teatros, circos, feiras, parques de diversões, concertos, museus, jardins zoológicos, cinemas, exposições e outras manifestações e espaços culturais».

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Alemanha,

---

<sup>12</sup> Diretiva 91/680/CEE do Conselho, de 16 de dezembro de 1991, que completa o sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado e altera, tendo em vista a abolição das fronteiras fiscais, a Diretiva 77/388/CEE (JO L 376 de 31.12.1991, p. 1).

Bélgica, Bulgária, Croácia, Espanha, França e Irlanda.

Para efeitos de um enquadramento mais abrangente, a União Europeia sistematiza a informação relativa às taxas de IVA nos países membros. Assim, no documento da Comissão Europeia [VAT rates applied in the Member States of the European Union](#)<sup>13</sup> é possível identificar nos países da União Europeia as seguintes taxas de IVA unitárias, aplicáveis a atividades culturais:

Estado-Membro	Taxa aplicável a Serviços Cultural (shows, cinema Teatro)	Taxa aplicável para Ingresso em parques de diversão
Bélgica (BE)	6%	6%
Bulgária (BG)	20%	20%
República Checa (CZ)	15%	15%
Dinamarca (DK)	25%	25%
Alemanha (DE)	7%	19%
Estónia (EE)	20%	20%
Irlanda (IE)	9%	9%
Grécia (EL)	24%	24%
Espanha (ES)	21%	21%
França (FR)	2,1 % 5,5% / 10% / 20%	10% / 20%
Croácia (HR)	5% / 13% / 25 %	25%
Itália (IT)	10%	22%
Chipre (CY)	5%	5%
Letónia (LV)	21%	21%
Lituânia (LT)	21%	21%
Luxemburgo (LU)	3%	3%
Hungria (HU)	18%	27%
Malta (MT)	5% / 27%	18%
Países Baixos (NL)	6%	6%
Áustria (AT)	13%	13%
Polónia (PL)	8%	8%
Portugal (PT)	13% / 23%	23%
Roménia (RO)	5%	19%
Eslovénia (SI)	9,5%	9,5%
Eslováquia (SK)	20%	20%
Finlândia (FI)	10%	10%
Suécia (SE)	25%	25%
Reino Unido (UK)	20%	20%

A legislação comparada é apresentada, com base na fonte acima identificada.

### ALEMANHA

Relativamente à Alemanha, nos termos do [Abgabenordnung](#), verifica-se a aplicação de uma taxa de IVA de 7% para efeitos de admissão a serviços culturais (espetáculos, cinema, teatro), sendo excluídos da aplicação da taxa de IVA, o fornecimento de entidades públicas e outras entidades devidamente reconhecidas pela autoridade nacional competente. Relativamente à admissão em parques de diversão, tal implica a aplicação de uma taxa de IVA de 19%.

### BÉLGICA

Na Bélgica, cuja taxa de IVA foi introduzida pela Lei de 3 de julho de 1969, [Code de la TVA](#), verifica-se uma taxa única de 6% para todos os serviços de carácter cultural, sendo excluídos da cobrança de IVA as entradas em serviços culturais – Espetáculos, cinema, teatro) os serviços fornecidos por organizações reconhecidas pelo Governo em que os proveitos servem exclusivamente para cobrir os custos operacionais.

<sup>13</sup> Dando conta da situação que se verificava em 1 de janeiro de 2018.

## BULGÁRIA

Na Bulgária, verifica-se uma taxa única de 20% para todos os serviços de carácter cultural, sendo excluídos da cobrança de IVA as instituições e organizações culturais abrangidas pelo [Protection and Promotion of Culture Act](#).

## CROÁCIA

Relativamente à Croácia, cuja Lei da Taxa de Valor Acrescentado consta da [Official Gazette of RC Noradne novine No. 73/13, 148/13, 143/14, 115/16; Decision CCRC 99/13, 153/13](#), verificam-se taxas diferenciadas em função das seguintes especificidades:

- Taxa de 5% para ingressos em cinemas;
- Taxa de 13% para ingressos em concertos;
- Taxa de 25% para outras atividades culturais.

## ESPAÑA

Relativamente a Espanha, a legislação atinente ao IVA foi aprovada pela [Lei 37/1992, de 28 de dezembro](#), sendo que o Código de [Impuesto sobre el Valor Añadido](#)<sup>14</sup>, nos termos do Título II (*Exenciones*), não prevê isenção do IVA para artistas ou atividades tauromáquicas. No que toca às atividades tauromáquicas é aplicada uma taxa de 10%, conforme previsto no artigo 91.º (*Tipos impositivos reducidos*), respetivamente:

«Artigo 91.º

Tipos impositivos reducidos

Se aplicará el tipo del 10 por ciento a las operaciones siguientes:

[...]

2 – Las prestaciones de servicios siguientes:

6.ª La entrada a bibliotecas, archivos y centros de documentacion, museos, galerias de arte, pinacotecas, salas cinematográficas, teatros, circos, **festejos taurinos**, conciertos, y a los demás espectáculos culturales en vivo.

[...]».

## FRANÇA

Em França, e de acordo com o [Code général des impôts](#), verifica-se taxas diferenciadas em função das seguintes especificidades:

- Taxa de 2,1% para peças de teatro e circo, com criações originais e exclusivas da entidade e com o uso de companhia de músicos, excluindo espetáculos de carácter pornográfico, para entidades até 140 elementos;
- Taxa de 5,5% para Cinema, peças de teatro e circo, com criações originais e exclusivas da entidade e com o uso de companhia de músicos, excluindo espetáculos de carácter pornográfico, para entidades com mais de 140 elementos;
- Taxa de 10% para ingressos em outros serviços culturais (feiras, jardins zoológicos e botânicos, jardins, museus, monumentos, exposições culturais, cavernas e locais);
- Taxa de 20% para ingressos em parques de diversão e outros.

<sup>14</sup> Boletín Oficial del Estado – Edição atualizada a 11 de julho de 2018



## IRLANDA

Relativamente à Irlanda, de acordo com o [Value-added tax consolidation act](#) de 2010, verifica-se uma taxa única de 9% para todos os serviços de caráter cultural, sendo excluídos da aplicação da taxa de IVA, as entidades públicas.

### IV – Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

#### • Iniciativas legislativas

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, se encontram pendentes as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica:

[Projeto de Lei n.º 933/XIII/3.ª \(PAN\)](#) — Reduz a taxa de IVA aplicável aos produtos alimentares para animais de companhia para a taxa intermédia;

[Projeto de Lei n.º 968/XIII/3.ª \(PAN\)](#) — Altera o Código do imposto sobre o valor acrescentado, reduzindo a taxa de IVA aplicável às prestações de serviços, efetuadas no exercício das profissões de juriconsulto, advogado e solicitador;

[Projeto de Lei n.º 969/XIII/3.ª \(PAN\)](#) — Altera o Código do imposto sobre o valor acrescentado, aumentando a taxa de IVA aplicável ao leite achocolatado e aromatizado;

[Projeto de Lei n.º 972/XIII/3.ª \(PAN\)](#) — Termina com a isenção de pagamento do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) relativamente aos artistas tauromáquicos, atuando quer individualmente quer integrados em grupos em espetáculos tauromáquicos.

#### • Petições

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, se encontra pendente a seguinte petição sobre matéria idêntica:

[Petição n.º 533/XIII/3.ª](#) — Solicitam a reposição da taxa do IVA dos espetáculos nos 6%.

### V – Consultas e contributos

#### • Consultas facultativas

Sendo pertinente ponderar a audição, em sede de especialidade, da APEFE – Associação de Promotores de Espetáculos Festivos e Eventos, bem como outras associações ligadas ao setor, fica a nota de que a referida Associação já tem audição agendada<sup>15</sup>, na sequência do processo de tramitação da citada Petição n.º 533/XIII/3.ª. Ainda no quadro deste processo, também já foi solicitada pronúncia aos Ministros das Finanças e da Cultura.

### VI – Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível não é possível determinar ou quantificar os eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa. No entanto, a iniciativa implica uma necessária redução das receitas do Estado, que os proponentes admitem face à redação da norma de vigência.

---

<sup>15</sup> Nos termos do estatuído no n.º 1 do artigo 21.º da LEDP, é obrigatória a audição do peticionário



**PROJETO DE LEI N.º 1027/XIII/4.<sup>a</sup>**

**CONSAGRA O PRINCÍPIO DO TRATAMENTO MAIS FAVORÁVEL AO TRABALHADOR (ALTERAÇÃO AO CÓDIGO DO TRABALHO, APROVADO PELA LEI N.º 7/2009, DE 12 DE FEVEREIRO, ALTERADO PELAS LEIS N.ºS 105/2009, DE 14 DE SETEMBRO, 53/2011, DE 14 DE OUTUBRO, 23/2012, DE 25 DE JUNHO, 47/2012, DE 29 DE AGOSTO, 69/2013, DE 30 DE AGOSTO, 27/2014, DE 8 DE MAIO, 55/2014, DE 25 DE AGOSTO, 28/2015, DE 14 DE ABRIL, 120/2015, DE 1 DE SETEMBRO, 8/2016, DE 1 DE ABRIL, 28/2016, DE 23 DE AGOSTO, 73/2017, DE 16 DE AGOSTO, E 14/2018, DE 19 DE MARÇO)**

**Exposição de motivos**

Se é verdade que a nossa legislação laboral tem sido objeto de profundas alterações, ao longo dos últimos anos, também é verdade que todas essas alterações foram marcadas por um denominador comum, o acentuar do desequilíbrio nas relações laborais, com fortes prejuízos para quem trabalha.

De facto, a pretexto da competitividade, do crescimento e do emprego e mais recentemente com o pretexto da crise ou das imposições externas, tudo serviu para fragilizar e acentuar a desproteção da posição do trabalhador na relação laboral.

Assistimos assim, durante vários anos, mas com particular enfoque, no período do último Governo, a uma ofensiva contra quem trabalha, que fica marcada pela degradação acentuada das condições de vida da generalidade das famílias portuguesas.

Ou seja, o acentuar da exploração de quem trabalha, foi o resultado, mais que previsível, de opções materializadas através das sucessivas alterações ao Código do Trabalho, que acabaram por se traduzir na desvalorização do trabalho e até num ataque sem precedentes aos direitos fundamentais de quem trabalha.

A este propósito, nunca será demais recordar as alterações relativas, por exemplo, ao conceito de justa causa para despedimento ou as alterações com o propósito de fragilizar e bloquear a contratação coletiva ou ainda as novas regras para o despedimento, que se traduziram num verdadeiro convite às entidades patronais para despedir, colocando as indemnizações em caso de despedimento mais baratas e o processo mais facilitando.

A tudo isto é ainda necessário somar o sumiço dos feriados, a subtração aos dias de férias, os cortes de dias de descanso obrigatório e por aí fora.

Mas nesta longa e profunda caminhada contra quem trabalha, ganha particular enfoque o desaparecimento do princípio do tratamento mais favorável para o trabalhador, também designado pela doutrina como «princípio do favor laboratoris».

Em jeito de balanço, podemos dizer que tais opções, aliás como era previsível, apenas estimularam os despedimentos, tornaram o trabalho mais barato, colocaram as pessoas a trabalhar mais e a ganhar menos e, sobretudo, enfraqueceram a posição do trabalhador na relação laboral.

E hoje passados estes anos o que podemos concluir, é que todas estas alterações ou opções, intencionalmente ou não, para além das situações dramáticas que provocaram do ponto de vista social e para quem trabalha, não só, não resolveram nenhum dos nossos problemas, como ainda os agravaram.

Ora, são essas opções, que ao longo do tempo foram assumidas por vários governos, e que permanecem no nosso ordenamento jurídico, que importa agora reverter definitivamente.

E entre tantas opções em matéria laboral que agora é necessário revisitar, está desde logo, a necessidade de repor o princípio do tratamento mais favorável para o trabalhador.

Na verdade, foi com o Código do Trabalho de 2003 que o princípio do tratamento mais favorável para o trabalhador, foi colocado seriamente em causa, procedendo o Governo de então, a um enorme retrocesso em termos de civilização, no quadro das relações de trabalho, mas também a um enorme recuo no que diz respeito ao papel do Governo, que, em nome do Estado, deveria assumir a defesa dos interesses da parte mais fragilizada na relação laboral.

Assim o Código do Trabalho de 2003, deixou para trás todo um património de lutas de quem trabalha no sentido de contribuir para a evolução, que em matéria laboral, percorreu todo o século XX e desde logo o princípio do tratamento mais favorável para o trabalhador.

Ora, considerando que as posteriores alterações ao Código do Trabalho de 2003, nomeadamente as alterações de 2009, nada trouxeram de novo no que diz respeito ao princípio do tratamento mais favorável para o trabalhador, Os Verdes consideram que é tempo de remover essa injustiça e voltar a repor esse importante

princípio na legislação laboral, como forma de restabelecer algum equilíbrio nas relações laborais.

É este o propósito da presente iniciativa legislativa de Os Verdes, alterar o Código do Trabalho no sentido de proceder à consagração, ou melhor à reposição do princípio do tratamento mais favorável ao trabalhador.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os deputados do Partido Ecologista «Os Verdes», apresentam o seguinte projeto de lei:

#### Artigo 1.º

##### **Objeto**

A presente Lei procede à alteração ao Código do Trabalho, aprovado pela Lei 7/2009, de 12 de fevereiro, alterado pelas Leis n.ºs 105/2009, de 14 de setembro, 53/2011, de 14 de outubro, 23/2012, de 25 de junho, 47/2012, de 29 de agosto, 69/2013, de 30 de agosto, 27/2014, de 8 de maio, 55/2014, de 25 de agosto, 28/2015, de 14 de abril, 120/2015, de 1 de setembro, 8/2016, de 1 de abril, 28/2016, de 23 de agosto, 73/2017, de 16 de agosto e 14/2018, de 19 de março.

#### Artigo 2.º

##### **Alterações ao Código do Trabalho**

O artigo 476.º do Código do Trabalho, aprovado em anexo à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, passam a ter a seguinte redação:

##### «Artigo 476.º

##### Princípio do tratamento mais favorável para o trabalhador

1 – As fontes de direito superiores prevalecem sobre as fontes de direito inferiores, salvo na parte em que estas, sem oposição daquelas, estabeleçam tratamento mais favorável para o trabalhador.

2 – As normas legais sobre regulamentação de trabalho podem ser afastadas por instrumento de regulamentação coletiva de trabalho, se da aplicação deste, resultarem condições mais favoráveis para o trabalhador.

3 – As normas legais sobre regulamentação de trabalho só podem ser afastadas por contrato individual de trabalho, quando deste resultarem condições mais favoráveis para o trabalhador.

4 – As normas constantes dos instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho só podem ser afastadas por contrato de trabalho, quando este estabeleça condições mais favoráveis para o trabalhador.

5 – As normas legais reguladoras de contrato de trabalho não podem ser afastadas por portaria de condições de trabalho.»

#### Artigo 3.º

##### **Norma revogatória**

É revogado o artigo 5.º da Lei 7/2009, de 12 de fevereiro, que aprova a revisão do Código do Trabalho e o artigo 3.º do Código do Trabalho, aprovado em anexo à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro.

#### Artigo 4.º

##### **Entrada em vigor**

A presente Lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação.

Palácio de S. Bento, 7 de novembro de 2018.

Os Deputados de Os Verdes: José Luís Ferreira — Heloísa Apolónia.

**PROPOSTA DE LEI N.º 162/XIII/4.<sup>a</sup>**

**ALTERA O CÓDIGO DO IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO (CIVA) E REPÕE A ELETRICIDADE NA LISTA 1 – BENS E SERVIÇOS SUJEITOS À TAXA REDUZIDA DO CIVA**

A Assembleia da República aprovou, a 16 de setembro de 2011, uma proposta de lei, de revogação da verba 2.12 da lista I, anexa ao Código do Imposto Sobre o Valor Acrescentado, apresentada pelo Governo que estava em funções na altura, e que consistiu no aumento da tributação do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) sobre a eletricidade, de 6% (taxa reduzida) para 23% (taxa normal).

O Programa de Resgate Financeiro, assinado em 2011 com o Fundo Monetário Internacional, o Banco Central Europeu e a Comissão Europeia, previa, entre outras medidas para fazer crescer a receita, o aumento da taxa de IVA da eletricidade em 2012.

No entanto, o desvio orçamental detetado nas contas públicas, no final do segundo trimestre de 2011, impôs a tomada de medidas com resultados imediatos na receita.

A receita é exequível quando as alterações tributárias incidem sobre os impostos diretos, em especial, o imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS), ou sobre os impostos indiretos, como o IVA, especialmente sobre os bens essenciais para a vida humana, nomeadamente a eletricidade, cuja receita fiscal seria facilmente quantificável, uma vez que os consumos médios são constantes nos agregados familiares.

Assim, e dado que as taxas de IRS já apresentavam valores completamente incomportáveis, a única saída de rápida eficácia encontrada pelo Governo foi o aumento da taxa do IVA da eletricidade e a certeza do consumo, garantindo a eficiência da receita.

Com esta medida foi completamente ignorada a necessidade de manter a maioria dos bens essenciais, como a eletricidade, o gás, a água, o leite e o pão, com uma taxa reduzida ou intermédia.

Tabelar a eletricidade com uma taxa normal de IVA é uma atitude de total insensibilidade num período de elevada carência económica. O IVA afeta, de igual forma, os mais carenciados, que auferem menores rendimentos, assim como os que têm rendimentos mais elevados.

Por outro lado, o próprio tecido empresarial foi afetado por esta alteração fiscal, o que motivou o aumento do preço de um elevado número de bens ou a redução dos lucros das empresas.

Passada a vigência do Programa de Resgate Financeiro e da intervenção da *troika*, tendo decorrido o tempo considerado como suficiente para que o Governo fizesse reverter esta medida, sem que, no entanto, tal acontecesse, entendemos que é chegado o momento de o fazer.

Assim, a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, nos termos do disposto na alínea *f*) do n.º 1 do artigo 227.º da Constituição da República Portuguesa, no n.º 1 do artigo 85.º e alínea *b*) do n.º 1 do artigo 37.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de junho, revisto e alterado pelas Leis n.ºs 130/99, de 21 de agosto, e 12/2000, de 21 de junho, resolve apresentar à Assembleia da República a seguinte Proposta de Lei:

Artigo 1.º

**Alteração ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro**

A verba 2.12 da Lista I anexa ao Código do Imposto Sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro, na sua redação atual, é alterada, passando a ter a seguinte redação:

«Lista I  
(...)

1 – .....  
2 – .....  
2.12 – Eletricidade.  
.....»

Artigo 2.º  
**Entrada em vigor**

O presente diploma entra em vigor com o orçamento do próximo ano.

Aprovado na Sessão Plenária da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, de 18 de outubro de 2018.

O Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, José Lino Tranquada Gomes.

---

**PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 1871/XIII/4.<sup>a</sup>**  
**PELA AUTONOMIA, REABERTURA DO SERVIÇO DE URGÊNCIAS E VALORIZAÇÃO DO HOSPITAL DR. FRANCISCO ZAGALO (OVAR)**

O Hospital Dr. Francisco Zagalo, em Ovar, que não está integrado em nenhum Centro Hospitalar, presta um serviço incomparável de proximidade à população do município de Ovar e ainda àquela residente nas áreas limítrofes dos concelhos vizinhos.

Este hospital é considerado de excelência, servindo os utentes com as especificidades de medicina interna, pediatria, cardiologia, dermatologia, medicina física e reabilitação, cirurgia, ortopedia, urologia, otorrinolaringologia e oftalmologia, contando com uma grande variedade de meios complementares de diagnóstico e terapêutica, além de ter uma Unidade de Cuidados Continuados que integra Rede Nacional de Cuidados Continuados, bem como um Bloco Operatório.

O Hospital Dr. Francisco Zagalo carece, apesar de tudo, de intervenção importante na área do Bloco Operatório, de forma a alcançar as condições técnicas e de segurança para um melhor e mais seguro serviço aos seus utentes.

Ovar, tal como aconteceu em outras zonas do País onde foram encerrados Serviços de Atendimento Permanente (SAP) ou Serviços de Urgência Básica, com a suposta «reforma das urgências», perdeu o seu serviço de urgência em 2007, tendo desde então a população recorrer às urgências do Hospital São Sebastião, em Santa Maria da Feira, com poucas acessibilidades, em particular para as pessoas idosas.

O encerramento do serviço de urgências, além de criar grandes constrangimentos à população de Ovar, em termos de tempo, custos e comodidade, contribui também para congestionar as urgências do Hospital São Sebastião, frequentemente saturado e com enormes tempos de espera.

No que concerne aos recursos humanos, cerca de 30% dos seus trabalhadores encontravam-se no final do ano passado com vínculo precário, muitos com décadas de serviço neste Hospital, constituindo um claro desrespeito para com estes trabalhadores que em nada contribuí para a qualidade da prestação do serviço de saúde.

Na sequência da apresentação, pelo Governo, de um Plano de Negócios, em janeiro de 2017, propondo a criação de uma eventual Unidade Local de Saúde (ULS) de Entre Douro e Vouga, estrutura que integraria o Hospital de Ovar, mereceu a contestação e luta dos utentes deste Hospital convertida numa petição com mais de 7000 assinaturas onde é defendida a qualidade dos serviços prestados, a sua natureza de proximidade e o seu funcionamento em autonomia, sempre integrado na rede do SNS.

Os próprios órgãos autárquicos do município de Ovar, câmara e assembleia municipal, bem como o Conselho Consultivo do Hospital Dr. Francisco Zagalo manifestaram-se contra este Plano de Negócios e a respetiva criação da Unidade Local de Saúde apresentado pelo Governo.

Esta megaestrutura, que incluiria o Centro Hospitalar de Entre Douro e Vouga e vários Agrupamentos de

Centros de Saúde (ACeS) de vários municípios no distrito, teria uma dimensão enorme que criaria rapidamente dificuldades na sua articulação e no seu desempenho perante as necessidades das pessoas sem que desse resposta à pretensão dos doentes e dos seus profissionais como sendo a reabilitação do bloco operatório, a reabertura do serviço de urgência, ou a integração dos profissionais com vínculos precários nos quadros do Hospital.

Tendo em consideração que a criação de megaestruturas e a concentração de serviços na área da saúde está intrinsecamente ligada a médio e longo prazo com o encerramento e degradação dos serviços de proximidade, o Hospital Dr. Francisco Zagalo necessita de obras no Bloco Operatório, os serviços de urgência do Hospital de Ovar foi encerrada em 2007, tendo a população que deslocar-se para Santa Maria da Feira, e o acesso à saúde é um direito, o Grupo Parlamentar de Os Verdes propõe, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, que a Assembleia da República recomende ao Governo:

- 1 – A reabertura do Serviço Básico de Urgências, no Hospital Dr. Francisco Zagalo, em Ovar;
- 2 – A reabilitação do Bloco Operatório deste Hospital;
- 3 – A manutenção da autonomia do Hospital de Ovar não o integrando numa eventual Unidade Local de Saúde de Entre Douro e Vouga e garantindo sempre o seu funcionamento em rede com as outras unidades do Serviço Nacional de Saúde;
- 4 – A garantia que os trabalhadores com vínculos precários sejam integrados nos quadros deste hospital;
- 5 – Garanta os serviços e valências do Hospital de Ovar bem como reforce o número de profissionais, para assegurar os serviços de saúde à população com qualidade e de proximidade.

Assembleia da República, 6 de novembro de 2018.

Os Deputados de Os Verdes: José Luís Ferreira — Heloísa Apolónia.

---

#### PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 1872/XIII/4.<sup>a</sup>

### RECOMENDA AO GOVERNO QUE ATUALIZE O REGULAMENTO DO SEGURO ESCOLAR PARA INCLUIR OS ACIDENTES QUE OCORRAM COM VELOCÍPEDES SEM MOTOR

#### Exposição de motivos

Portugal é dos países da União Europeia onde menos se utiliza a bicicleta como modo de transporte, sendo que os poucos alunos que o fazem entre a casa e a escola assumem riscos que poderiam ser minimizados: em caso de sinistro durante o percurso, o aluno não está coberto pelo seguro escolar.

Numa altura em que o nosso País está a investir cada vez mais em ciclovias e bicicletas partilhadas com o objetivo de melhorar as condições de circulação de quem usa a bicicleta como modo de transporte, esta exclusão vertida na Portaria n.º 413/1999, de 8 de junho, não faz qualquer sentido. A mobilização da sociedade para os modos de transporte suaves deve começar desde a escola – só assim conseguiremos aumentar o patamar de segurança no âmbito da sustentabilidade ambiental.

O uso da bicicleta como meio de transporte permite aos seus utilizadores uma poupança quanto comparado a outros meios de transporte, nomeadamente o automóvel. Do mesmo modo, a utilização de bicicletas beneficia a saúde – na medida em que melhora a função respiratória, ajuda a prevenir doenças cardiovasculares, diminui a incidência de diabetes, diminui a massa gorda e previne a obesidade, previne a osteoporose e aumenta a longevidade –, o que é da maior importância para as crianças e jovens em formação. E, ainda, o uso generalizado de bicicletas contribui para a redução da poluição atmosférica.

De facto, a promoção da mobilidade ligeira, assim como o incentivo de práticas saudáveis e ambientalmente sustentáveis têm estado na origem de inúmeras iniciativas e recomendações, sendo estas geralmente bem

recebidas pela sociedade e pelas entidades competentes. Nesse sentido, também no âmbito da análise da legislação em vigor, a tendência crescente do uso da bicicleta, como alternativa de mobilidade nas deslocações quotidianas (entre a residência e o local de trabalho ou a escola), deve ser tido em conta. Até porque é uma tendência promovida ativamente por várias autarquias.

Portugal apresenta uma repartição de modos de transporte que não se afasta do padrão da UE onde o automóvel é o meio de transporte mais utilizado (52,9% na UE a 27). No universo estudantil, estima-se que a percentagem de alunos que se deslocam da sua residência para a escola de bicicleta seja de apenas um por cento.

A exclusão, no seguro escolar, do acidente de bicicleta durante o percurso entre a habitação do aluno e o estabelecimento de ensino não protege nem estimula essa forma de deslocação.

Regulamentado pela Portaria n.º 413/99, de 8 de junho, o seguro escolar surge para atualizar as modalidades de ação social escolar suscetíveis de apoiar o percurso dos alunos ao longo da sua escolaridade, definidas no Decreto-Lei n.º 35/90, tendo em conta a evolução do próprio sistema educativo e das necessidades dos alunos. Hoje, essa necessidade de atualização impõe-se mais uma vez.

De acordo com a alínea f) do artigo 25.º da referida portaria, são excluídos do conceito de acidente escolar e, conseqüentemente, da cobertura do respetivo seguro os «acidentes que ocorram em trajeto com veículos ou velocípedes com ou sem motor, que transportem o aluno ou sejam por este conduzidos».

No final da anterior Legislatura, por iniciativa do CDS e do PSD, a Assembleia da República aprovou, por unanimidade, um Projeto de Resolução que recomenda ao Governo que «atualize o Regulamento do Seguro Escolar, no sentido de incluir os acidentes dos alunos que ocorram em trajeto com velocípedes sem motor por este conduzidos». Uma recomendação que, até à data, não teve qualquer efeito.

A revogação da exclusão inserida na alínea f) do artigo 25.º da Portaria n.º 413/1999, de 8 de junho, para além de representar um ato de relevante alcance simbólico e prático para promover padrões de mobilidade mais sustentáveis que contribuam para reduzir os impactes negativos dos transportes e para melhorar os níveis de bem-estar e a saúde dos cidadãos, corrige uma injustiça perante alunos e pais, que não compreendem por que razão a opção por um meio de transporte saudável, económico e não poluente é penalizada pelo Estado.

Nestes termos, o Grupo Parlamentar do CDS-PP, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, propõe à Assembleia da República que recomende ao Governo que:

1 – Dê cumprimento à Resolução n.º 122/2015 da Assembleia da República, aprovada em 22 de julho de 2015, fazendo com que o Seguro Escolar abranja os alunos que se desloquem em velocípedes sem motor.

Palácio de S. Bento, 29 de outubro de 2018.

Os Deputados do CDS-PP: Ana Rita Bessa — Ilda Araújo Novo — João Almeida — Nuno Magalhães — Telmo Correia — Cecília Meireles — Helder Amaral — Assunção Cristas — Pedro Mota Soares — João Rebelo — Álvaro Castello-Branco — António Carlos Monteiro — Filipe Anacoreta Correia — Isabel Galriça Neto — João Gonçalves Pereira — Patrícia Fonseca — Teresa Caeiro — Vânia Dias da Silva.

---

**PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 1873/XIII/4.<sup>a</sup>**  
**REFORÇO DO HOSPITAL DR. FRANCISCO ZAGALO, EM OVAR**

O Hospital Dr. Francisco Zagalo, em Ovar, é um hospital que presta um incomparável serviço de proximidade à população do Município de Ovar e também aos residentes nos municípios limítrofes. É considerado um Hospital de excelência em especialidades como a Medicina Interna, Pediatria, Cardiologia, Dermatologia, Medicina Física e Reabilitação, Cirurgia, Ortopedia, Urologia, Otorrinolaringologia e Oftalmologia, contando

ainda com uma grande variedade de MCDT (Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica), para além do Bloco Operatório.

Os riscos que este hospital encontrou, e encontra, são vários. Ainda no anterior Governo, PSD e CDS queriam usurpar o propósito deste hospital e entregá-lo à Misericórdia, roubando-o da gestão pública.

O afastamento do PSD e do CDS do Governo permitiu deitar por terra essa pretensão, porém, o atual Governo PS nada tem feito para reforçar o investimento no Hospital de Ovar.

Na verdade, a única resposta dada até agora, por parte do atual Governo, foi a tentativa de criação da Unidade Local de Saúde de Entre Douro e Vouga que poderia vir a ser prejudicial para o Hospital de Ovar.

Através de despacho assinado pelo Secretário de Estado da Saúde, em 29 de agosto de 2016, foi constituído um grupo de trabalho com vista à elaboração de um estudo demonstrativo do interesse e da viabilidade da constituição da Unidade Local de Saúde de Entre Douro e Vouga (ULSEDV). O Governo apresentou então um, tristemente apelidado, Plano de Negócios para a criação de uma eventual Unidade Local de Saúde de Entre Douro e Vouga (ULSEDV), estrutura essa que anexaria, entre outros, o Hospital Dr. Francisco Zagalo, em Ovar.

A proposta do Governo traduzia apenas uma visão gestionária, assente na racionalização de meios e na melhoria dos indicadores económico-financeiros. Era, portanto, uma visão que não respondia às necessidades da população servida pelo Hospital Francisco Zagalo. Por isso mesmo mereceu a oposição do Conselho Consultivo do Hospital de Ovar, da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal de Ovar, e muitas outras entidades do concelho de Ovar.

Depois de anos de desinvestimento no SNS, onde se agravaram os problemas do subfinanciamento, a falta de profissionais e a obsolescência dos equipamentos, aquilo que é necessário é o reforço do financiamento, a autonomia de contratação de forma a responder às realidades reais e um maior investimento nos equipamentos e nas infraestruturas.

Tendo tudo isto em consideração, o Bloco de Esquerda apresentou uma iniciativa legislativa a recomendar ao Governo a recusa da constituição da ULS nos termos em que era proposta, bem como a recusa de qualquer processo de concentração de serviços que redundasse na subtração de valências ou de recursos públicos alocados à prestação de cuidados de saúde. Recomendava-se ainda que se avançasse «no sentido de garantir um maior investimento e uma maior contratação de profissionais, garantindo proximidade, melhor acesso e maior qualidade dos serviços de saúde prestados à população».

Apesar da primeira destas três recomendações ter sido rejeitada pelo PSD e PS e ter tido a abstenção do CDS, as restantes recomendações foram aprovadas e deram lugar a uma resolução da Assembleia da República.

O investimento no Hospital Francisco Zagalo, o aumento da sua capacidade de resposta e a recuperação de valências perdidas são da maior importância para a população. Isso mesmo é refletido numa petição entregue por mais de 7000 cidadãos na Assembleia da República.

Nesse documento os peticionários reivindicam verbas para as obras necessárias no Bloco Operatório do hospital, a reabertura do serviço de Urgência, a integração dos trabalhadores precários e a autonomia do hospital.

De facto, o Hospital Dr. Francisco Zagalo carece de uma intervenção importante no Bloco Operatório, de forma a alcançar as condições técnicas e de segurança para um melhor e mais seguro serviço. É também essencial referir que o Hospital perdeu o seu SU (Serviço de Urgência) em 2007, durante o Governo do PS, obrigado a população do concelho a recorrer ao SU do Hospital de São Sebastião, saturado e com tempos de resposta insatisfatórios.

Recentemente, e ao abrigo do Programa de Regularização de Vínculos Precários pelo qual o Bloco se tem batido, foi possível avançar no sentido na integração efetiva dos trabalhadores deste hospital. Em resposta a uma pergunta do Bloco de Esquerda, o Ministério da Saúde dizia, em abril deste ano, que 48 dos 51 trabalhadores que tinham requerido a integração ao abrigo do PREVPAP tinham recebido parecer favorável por parte da Comissão de Avaliação Bipartida. É agora preciso garantir a efetiva contratação destes trabalhadores e, para além disso, garantir a contratação de mais profissionais de saúde para melhorar e aumentar a prestação de cuidados à população.

O Bloco de Esquerda quer um Serviço Nacional de Saúde reforçado e com maior capacidade de resposta, que sirva melhor as populações e que tenha os recursos necessários para aumentar a qualidade. Para isso é preciso rejeitar, de forma clara, tentações de concentração de serviços em mega unidades gestionárias que não



tem nenhum objetivo de investimento. É preciso, isso sim, a melhoria dos serviços atuais e a abertura de novas valências e de respostas de proximidade. É o que pretendemos com a atual iniciativa legislativa.

Propomos a realização das necessárias obras no Bloco Operatório, essenciais para que as intervenções decorram dentro dos melhores parâmetros de segurança e para que se possa aumentar a capacidade de resposta; propomos a reabertura do Serviço de Urgência que foi encerrado em 2007, bem como a integração efetiva de todos os precários e a contratação de mais profissionais de saúde.

Ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda propõe que a Assembleia da República recomende ao Governo que:

1 – Avance com as obras necessárias no Bloco Operatório do Hospital Dr. Francisco Zagalo, em Ovar, com o objetivo de aumentar a capacidade e a qualidade de resposta;

2 – Proceda à reabertura do Serviço de Urgência no Hospital Dr. Francisco Zagalo, dotando-o dos necessários Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica de forma a garantir a qualidade e o bom funcionamento do serviço;

3 – Mantenha a autonomia do Hospital Dr. Francisco Zagalo, garantindo sempre o seu funcionamento em rede com as outras unidades do Serviço Nacional de Saúde.

Assembleia da República, 9 de novembro de 2018.

As Deputadas e os Deputados do BE: Moisés Ferreira — Pedro Filipe Soares — Jorge Costa — Mariana Mortágua — Pedro Soares — Isabel Pires — José Moura Soeiro — Heitor de Sousa — Sandra Cunha — João Vasconcelos — Maria Manuel Rola — Jorge Campos — Jorge Falcato Simões — Carlos Matias — Joana Mortágua — José Manuel Pureza — Luís Monteiro — Ernesto Ferraz — Catarina Martins.

A DIVISÃO DE REDAÇÃO.