



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer

Projeto de Lei n.º 405/XIII/2.ª (PCP)

Projeto de Lei n.º 434/XIII/2.ª (BE)

Autor: Deputado

Cristóvão Crespo (PSD)

Projeto de Lei n.º 405/XIII/2.ª (PCP) - Assegura o direito de declaração de guarda conjunta de menores para efeitos de IRS.

Projeto de Lei n.º 434/XIII/2.ª (BE) - Garante o direito de declaração conjunta das despesas com dependentes para efeitos de IRS

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

- 1. Nota Introdutória**
- 2. Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa**
- 3. Iniciativas pendentes sobre a mesma matéria**
- 4. Antecedentes Parlamentares**

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS



PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota Introdutória

Seis deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP) tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 405/XIII/2ª, que *“Assegura o direito de declaração de guarda conjunta de menores para efeitos de IRS”*.

Dezanove deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 434/XIII/2ª, que *“Garante o direito de declaração conjunta das despesas com dependentes para efeitos de IRS”*.

As iniciativas, apresentadas nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, respeitam 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.

Respeitam ainda os limites da iniciativa imposta pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

O Projeto de Lei n.º 405/XIII/2ª foi admitido em 14 de fevereiro de 2017 e baixou, por determinação de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA).

O Projeto de Lei n.º 434/XIII/2ª foi admitido em 7 de março de 2017 e baixou, por determinação de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa.

Na sequência da deliberação da COFMA, de 9 de março de 2017, a elaboração deste parecer coube ao Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata, que, por sua vez, indicou como autor do parecer o Deputado Cristóvão Crespo.

2. Objeto, motivação e conteúdo das iniciativas

As presentes iniciativas têm como objeto a alteração dos artigos 13º - Sujeito Passivo, 63º - Agregado Familiar e 78º - Deduções à coleta, do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares.

Consideram os deputados do PCP, subscritores da respetiva iniciativa que “A separação de casais em união de facto e a guarda partilhada dos menores é hoje uma realidade que precisa de ser prevista no âmbito do IRS. A guarda partilhada com a determinação da residência dos menores nas moradas de ambos os progenitores tem vindo a ganhar expressão na realidade social.

Surge, então, a necessidade de assegurar que, em caso da fixação da residência nas moradas de ambos os progenitores, seja criada uma exceção no Código do IRS admitindo que esses menores possam integrar ambos os agregados familiares.

Com o presente projeto de lei, o PCP assegura que os progenitores separados possam apresentar em sede de IRS as deduções à coleta por dependente e as despesas dedutíveis atribuídas a esses dependentes. Desta forma, os rendimentos e as deduções à coleta referentes aos dependentes são considerados nas declarações de rendimentos dos progenitores na proporção determinada aquando do divórcio ou da dissolução da união de facto”.

Consideram os deputados do BE, subscritores da respetiva iniciativa que “O foco da regulação do Estado em matéria de declaração de rendimentos, e especificamente de dedução de despesas com filhos dependentes, deve ser o do efetivo exercício e efeitos das responsabilidades parentais, decorram elas dos vínculos de filiação biológica ou legal ou da atribuição de tutela e não o do tipo de relação, presente ou passada, entre os sujeitos passivos detentores das responsabilidades parentais.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Infrações Tributárias e o Decreto-Lei n.º 26/99, de 28 de janeiro, e revoga o Decreto-Lei n.º 42/91, de 22 de janeiro, fixa a atual redação dos artigos 13.º e 63.º do CIRS.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O autor do presente Parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a proposta em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Grupo Parlamentar do PCP apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 405/XIII/2ª que “Assegura o direito de declaração de guarda conjunta de menores para efeitos de IRS”.
2. O Grupo Parlamentar do BE apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 434/XIII/2ª que “Garante o direito de declaração conjunta das despesas com dependentes para efeitos de IRS”.
3. Ambos os Projetos de Lei obedecem aos requisitos formais respeitantes às iniciativas, em geral e aos projetos de lei, em particular.
4. Através de ambos os Projetos de Lei visam os deputados do Partido Comunista Português e do Bloco de Esquerda a alteração dos artigos 13º - Sujeito Passivo, 63º - Agregado Familiar e 78º - Deduções à coleta, do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares.
5. A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa é do parecer que o Projeto de Lei n.º 405/XIII/2ª, apresentado pelo Partido Comunista Português

A lei fiscal não pode, nem deve fazer depender um efeito fiscal favorável do exercício de responsabilidades parentais da existência prévia de uma relação formal ou material – casamento ou união de facto. Antes, deve a lei fiscal ter o máximo de abertura a todas as soluções legais possíveis na lei civil e que sejam relativas ao exercício das responsabilidades parentais ou relativas ao seu suprimento”.

3. Iniciativas pendentes sobre a mesma matéria.

Da pesquisa efetuada à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, para além dos presentes projetos de lei, se encontram pendentes e agendados para discussão em Plenário, o Projeto de Lei n.ºs 485/XIII/2.^a (PAN) - Assegura o direito de declaração conjunta das despesas com dependentes em sede de IRS e o Projeto de Resolução n.º 784/XIII/2.^a (PS) - Recomenda ao Governo que elimina as discriminações existentes em sede de IRS referentes ao exercício das responsabilidades parentais.

4. Antecedentes Parlamentares

Conforme se pode verificar pela informação constante da Nota Técnica, no quadro das legislaturas mais recentes:

Com a Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2014, é aditado o n.º 8 ao artigo 13.º do CIRS, possibilitando a partilha de despesas, para efeitos de deduções à coleta em sede de IRS, com os filhos dependentes nos casos de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, no caso de as responsabilidades parentais serem exercidas em comum por ambos os progenitores.

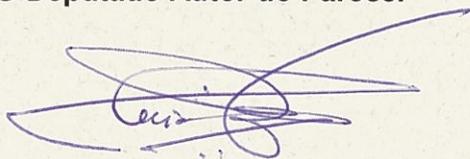
A Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro, que procede a uma reforma da tributação das pessoas singulares, orientada para a família, para a simplificação e para a mobilidade social, altera o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, o Código do Imposto do Selo, o Estatuto dos Benefícios Fiscais, a lei geral tributária, o Código de Procedimento e de Processo Tributário, o Regime Geral das

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

e o Projeto de Lei nº 434/XIII/2ª apresentado pelo Bloco de Esquerda, reúnem os requisitos constitucionais, legais e regimentais para serem discutidos e votados pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

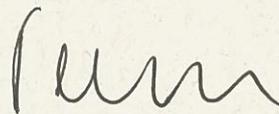
Palácio de S. Bento, 5 de abril de 2017

O Deputado Autor do Parecer



(Cristóvão Crespo)

A Presidente da Comissão



(Teresa Leal Coelho)



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se Nota Técnica elaborada ao abrigo do disposto do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 405/XIII/2.ª (PCP)

Assegura o direito de declaração de guarda conjunta de menores para efeitos de IRS.

Data de admissão: 14 de fevereiro de 2017

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª)

Projeto de Lei n.º 434/XIII/2.ª (BE)

Garante o direito de declaração conjunta das despesas com dependentes para efeitos de IRS.

Data de admissão: 7 de março de 2017

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª)

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: José Rafael Silva (DAPLEN), Nuno Amorim (DILP) e Vasco Cípriano (DAC).

Data: 29 de março de 2017.

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

O Grupo Parlamentar (GP) do Partido Comunista Português (PCP), através do Projeto de Lei n.º 405/XIII/2.ª, pretende que progenitores separados, com exercício em comum das responsabilidades parentais, possam apresentar, em sede de IRS, deduções à coleta por dependente na proporção determinada no momento da dissolução da união de facto ou do divórcio.

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), com o Projeto de Lei n.º 434/XIII/2.ª, deseja alargar o âmbito do regime de partilha de deduções à coleta, para além das uniões de facto, a outras situações de exercício de responsabilidade parental em conjunto, nomeadamente quando os progenitores nunca viveram juntos ou quando não existe relação de filiação com os menores (tutela ou apadrinhamento civil).

Para este efeito, ambos os GP propõem alterações ao Código do Imposto sobre as Pessoas Singulares.

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

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

O Projeto de Lei n.º 405/XIII/2.ª é subscrito por seis Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (doravante Regimento), que

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, e dos grupos parlamentares, nos termos da alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

Toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento em caso de aprovação, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que este projeto de lei não parece infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 10 de fevereiro de 2017. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª) a 14 de fevereiro, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República. Foi anunciado na sessão plenária no dia seguinte. A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de dia 6 de abril de 2017 - cfr. Súmula da Conferência de Líderes n.º 39, de 15 de março de 2017.

O Projeto de Lei n.º 434/XIII/2.ª é subscrito por dezanove Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, e dos grupos parlamentares, nos termos da alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

Toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento em caso de aprovação, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que este projeto de lei não parece infringir princípios

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 3 de março de 2017. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.^a) a 7 de março de 2017, por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República. Foi anunciado na sessão plenária de dia 8 de março de 2017. A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de dia 6 de abril de 2017 - cfr. Súmula da Conferência de Líderes n.º 39, de 15 de março de 2017.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

Projeto de Lei n.º 405/XIII/2.^a (PCP)

O título da presente iniciativa legislativa - "*Assegura o direito de declaração de guarda conjunta de menores para efeitos de IRS*" - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como *lei formulário*¹, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento, em sede de apreciação na especialidade.

Segundo as regras de legística formal, "*o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração*"². Logo, a alteração proposta ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, deve constar, expressamente, do título da presente iniciativa legislativa. Assim, sugere o seguinte título: "*Assegura o direito de declaração de guarda conjunta de menores para efeitos de IRS, alterando o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares.*"

Neste caso, não parece ser aconselhável incluir no título o número de ordem de alteração a este código, à semelhança do critério que tem sido seguido nos títulos de diplomas legais que alteram códigos fiscais, habitualmente sujeitos a diversas modificações, para assegurar o rigor jurídico da informação transmitida. Por idêntico motivo, também parece preferível não identificar no articulado os diplomas que procederam a alterações anteriores ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, referindo-se apenas o diploma de

¹ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e 43/2014, de 11 de julho.

² Duarte, David *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Almedina, pág. 201.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

aprovação, à semelhança do que se faz no Orçamento do Estado, apesar de o n.º 1 do artigo 6.º da *lei formulário* estatuir que “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”.

Os autores não promoveram a republicação do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares em anexo, nem tal se afigura necessário à luz do n.º 3 do artigo 6.º da *lei formulário*.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve 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*.

No que respeita ao início de vigência, a iniciativa *sub judice* não contém uma norma de entrada em vigor, pelo que, caso seja aprovada, aplicar-se-á o disposto no n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que prevê que, na falta de fixação do dia, os diplomas “*entram em vigor, em todo o território nacional e estrangeiro, no 5.º dia após a sua publicação*”. De referir que, nos termos do artigo 3.º do projeto de lei, a mesma produzirá “*efeitos a partir do dia 1 de janeiro de 2017, sendo válidas para as obrigações declarativas relativas ao ano fiscal de 2016*”. Tratando-se de uma matéria aparentemente mais formal, relacionada o modo de apresentação de declarações fiscais, para efeitos de deduções à coleta de IRS que já existem, não parece suscitar questões que contendam com o respeito pelo princípio da *lei travão*, consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição.

Projeto de Lei n.º 434/XIII/2.ª (BE)

O título da presente iniciativa legislativa - “*Garante o direito de declaração conjunta das despesas com dependentes para efeitos de IRS*” - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como *lei formulário*³, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento, em sede de apreciação na especialidade ou na elaboração da redação final.

Segundo as regras de legística formal, “o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração”⁴. Consequentemente, a alteração

³ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e 43/2014, de 11 de julho.

⁴ Duarte, David *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Almedina, pág. 201.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

proposta ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, deve constar do título da presente iniciativa legislativa. Assim, sugere o seguinte título: *"Garante o direito de declaração conjunta das despesas com dependentes, alterando o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro,"*.

Neste caso, não parece ser aconselhável incluir no título o número de ordem de alteração ao Código do IRS, à semelhança do critério que tem sido seguido nos títulos de diplomas legais que alteram códigos fiscais, habitualmente sujeitos a diversas modificações, para assegurar o rigor jurídico da informação transmitida. Por idêntico motivo, parece também preferível, à semelhança do que é feito no Orçamento do Estado, não identificar no articulado os diplomas que procederam a alterações anteriores ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, mas apenas o diploma de aprovação, apesar do n.º 1 do artigo 6.º da *lei formulário* estatuir que *"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"*.

Os autores não promoveram a republicação do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares em anexo, nem tal se afigura necessário à luz do n.º 3 do artigo 6.º da *lei formulário*.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve 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*.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve 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*.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 3.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá *"com o Orçamento de Estado subsequente à sua publicação"*, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, segundo o qual os atos legislativos *"entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação"*.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos suscita outras questões face à *lei formulário*.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

O exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, está presente no artigo 1906.º do Código Civil. Neste sentido, o exercício das responsabilidades parentais é exercido de acordo com os seguintes critérios:

1 - Relativamente às questões de particular importância para a vida do filho, são exercidas em comum por ambos os progenitores nos termos que vigoravam na constância do matrimónio, salvo nos casos de urgência manifesta, em que qualquer dos progenitores pode agir sozinho, devendo prestar informações ao outro logo que possível;

2 - Quando o exercício em comum das responsabilidades parentais relativas às questões de particular importância para a vida do filho for julgado contrário aos interesses deste, deve o tribunal, através de decisão fundamentada, determinar que essas responsabilidades sejam exercidas por um dos progenitores;

3 - O exercício das responsabilidades parentais relativas aos atos da vida corrente do filho cabe ao progenitor com quem ele reside habitualmente, ou ao progenitor com quem ele se encontra temporariamente; porém, este último, ao exercer as suas responsabilidades, não deve contrariar as orientações educativas mais relevantes, tal como elas são definidas pelo progenitor com quem o filho reside habitualmente.

4 - O progenitor a quem cabe o exercício das responsabilidades parentais relativas aos atos da vida corrente pode exercê-las por si ou delegar o seu exercício.⁵

5 - O tribunal determinará a residência do filho e os direitos de visita de acordo com o interesse deste, tendo em atenção todas as circunstâncias relevantes, designadamente o eventual acordo dos pais e a disponibilidade manifestada por cada um deles para promover relações habituais do filho com o outro.

⁵ Este n.º 4 do artigo 1906.º, possibilita ao adulto com quem a mãe ou o pai refizeram a sua vida sentimental mas que não está ligado à criança por quaisquer laços biológicos ou jurídicos, assumir, por via de delegação, um papel cuidador e educativo da criança.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

6 - Ao progenitor que não exerça, no todo ou em parte, as responsabilidades parentais assiste o direito de ser informado sobre o modo do seu exercício, designadamente sobre a educação e as condições de vida do filho.

7 - O tribunal decidirá sempre de harmonia com o interesse do menor, incluindo o de manter uma relação de grande proximidade com os dois progenitores, promovendo e aceitando acordos ou tomando decisões que favoreçam amplas oportunidades de contacto com ambos e de partilha de responsabilidades entre eles.

O tribunal é o órgão competente para tramitar os processos de regulação das responsabilidades parentais, ou homologar o acordo entre os progenitores, estando este processo especial regulado por diploma próprio – Organização Tutelar de Menores⁶.

A Lei n.º 7/2001, de 11 de maio⁷, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 23/2010, de 30 de agosto e 2/2016, de 19 de fevereiro, que adota medidas de proteção das uniões de facto, prevê na alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º que as pessoas que vivam em união de facto nas condições previstas no diploma, beneficiam da aplicação do regime do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares nas mesmas condições aplicáveis aos sujeitos passivos casados e não separados de pessoas e bens.

O Imposto Sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) incide sobre todos os tipos de rendimentos auferidos por indivíduos residentes em território nacional e ainda pelos rendimentos obtidos em Portugal por não residentes.

Com a Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2014, é aditado o n.º 8 ao artigo 13.º do CIRS, possibilitando a partilha de despesas, para efeitos de deduções à coleta em sede de IRS, com os filhos dependentes nos casos de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, no caso de as responsabilidades parentais serem exercidas em comum por ambos os progenitores.

A Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro, que procede a uma reforma da tributação das pessoas singulares, orientada para a família, para a simplificação e para a mobilidade social, altera o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, o Código do Imposto do Selo, o Estatuto dos Benefícios Fiscais, a lei geral tributária, o Código de Procedimento e de

⁶ Diploma consolidado retirado do sítio da Internet da Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa.

⁷ Diploma apresentado sob a forma consolidada, retirado do sítio da Internet da Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Processo Tributário, o Regime Geral das Infrações Tributárias e o Decreto-Lei n.º 26/99, de 28 de janeiro, e revoga o Decreto-Lei n.º 42/91, de 22 de janeiro, fixa a atual redação dos artigos 13.º e 63.º do CIRS:

“Artigo 13.º

Sujeito passivo

1 - Ficam sujeitas a IRS as pessoas singulares que residam em território português e as que, nele não residindo, aqui obtenham rendimentos.

2 - Quando exista agregado familiar, o imposto é apurado individualmente em relação a cada cônjuge ou unido de facto, sem prejuízo do disposto relativamente aos dependentes, a não ser que seja exercida a opção pela tributação conjunta.

3 - No caso de opção por tributação conjunta, o imposto é devido pela soma dos rendimentos das pessoas que constituem o agregado familiar, considerando-se como sujeitos passivos aquelas a quem incumbe a sua direção.

4 - O agregado familiar é constituído por:

- a) Os cônjuges não separados judicialmente de pessoas e bens, ou os unidos de facto, e os respetivos dependentes;
- b) Cada um dos cônjuges ou ex-cônjuges, respetivamente, nos casos de separação judicial de pessoas e bens ou de declaração de nulidade, anulação ou dissolução do casamento, e os dependentes a seu cargo;
- c) O pai ou a mãe solteiros e os dependentes a seu cargo;
- d) O adotante solteiro e os dependentes a seu cargo.

5 - Para efeitos do disposto no número anterior, e desde que devidamente identificados pelo número fiscal de contribuinte na declaração de rendimentos, consideram-se dependentes:

- a) Os filhos, adotados e enteados, menores não emancipados, bem como os menores sob tutela;
- b) Os filhos, adotados e enteados, maiores, bem como aqueles que até à maioridade estiveram sujeitos à tutela de qualquer dos sujeitos a quem incumbe a direção do agregado familiar, que não tenham mais de 25 anos nem auferam anualmente rendimentos superiores ao valor da retribuição mínima mensal garantida;

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

c) Os filhos, adotados, enteados e os sujeitos a tutela, maiores, inaptos para o trabalho e para angariar meios de subsistência;

d) Os afilhados civis.

6 - O disposto no número anterior não prejudica a tributação autónoma das pessoas nele referidas, exceto se, tratando-se de filhos, adotados e enteados, menores não emancipados, bem como de menores sob tutela, a administração dos rendimentos por eles auferidos não lhes pertencer na totalidade.

7 - Sem prejuízo do disposto no n.º 1 do artigo 59.º e no n.º 9 do artigo 78.º, as pessoas referidas nos números anteriores não podem, simultaneamente, fazer parte de mais de um agregado familiar nem, integrando um agregado familiar, ser consideradas sujeitos passivos autónomos.

8 - A situação pessoal e familiar dos sujeitos passivos relevante para efeitos de tributação é aquela que se verificar no último dia do ano a que o imposto respeite.

9 - Nos casos de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, quando as responsabilidades parentais são exercidas em comum por ambos os progenitores, os dependentes previstos na alínea a) do n.º 5 são considerados como integrando:

a) O agregado do progenitor a que corresponder a residência determinada no âmbito da regulação do exercício das responsabilidades parentais;

b) O agregado do progenitor com o qual o dependente tenha identidade de domicílio fiscal no último dia do ano a que o imposto respeite, quando, no âmbito da regulação do exercício das responsabilidades parentais, não tiver sido determinada a sua residência ou não seja possível apurar a sua residência habitual.

10 - O domicílio fiscal faz presumir a habitação própria e permanente do sujeito passivo que pode, a todo o tempo, apresentar prova em contrário.

11 - Para efeitos do disposto no número anterior, considera-se preenchido o requisito de prova aí previsto, designadamente quando o sujeito passivo:

a) Faça prova de que a sua habitação própria e permanente é localizada noutra imóvel; ou

b) Faça prova de que não dispõe de habitação própria e permanente.

12 - A prova dos factos previstos no número anterior compete ao sujeito passivo, sendo admissíveis quaisquer meios de prova admitidos por lei.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

13 - Compete à Autoridade Tributária e Aduaneira demonstrar a falta de veracidade dos meios de prova mencionados no número anterior ou das informações neles constantes.”

Os Projetos de Lei n.ºs 405/XIII e 434/XIII, alteram ainda o artigo 63.º, que tem a seguinte redação:

“Artigo 63.º

Agregado familiar

1 - Se, durante o ano a que o imposto respeite, tiver falecido um dos cônjuges, o cônjuge sobrevivente, não separado de facto, deve proceder ao cumprimento das obrigações declarativas de cada um deles, podendo optar pela tributação conjunta, salvo se voltar a casar no mesmo ano, caso em que apenas pode optar pela tributação conjunta com o novo cônjuge.

2 - Se durante o ano a que o imposto respeite se constituir o agregado familiar ou se dissolver por declaração de nulidade ou anulação do casamento, por divórcio ou por separação judicial de pessoas e bens, a tributação dos sujeitos passivos é feita de harmonia com o seu estado civil em 31 de dezembro, nos termos seguintes:

a) Se forem divorciados ou separados judicialmente de pessoas e bens, devem englobar os rendimentos próprios e a sua parte nos rendimentos comuns, se os houver, bem como os rendimentos dos dependentes a seu cargo;

b) Se forem casados, não separados judicialmente de pessoas e bens, e optarem pela tributação conjunta, devem ser englobados todos os rendimentos próprios de cada um dos cônjuges e os rendimentos comuns, havendo-os, bem como os rendimentos dos seus dependentes.

3 - Se em 31 de dezembro se encontrar interrompida a sociedade conjugal por separação de facto, cada um dos cônjuges engloba os seus rendimentos próprios, a sua parte nos rendimentos comuns e os rendimentos dos dependentes a seu cargo.”

Já o artigo 78.º, também objeto de alteração quer do Projeto de Lei n.º 405/XIII quer do Projeto de Lei n.º 434/XIII, tem a seguinte redação:

“Artigo 78.º

Deduções à coleta

1 - À coleta são efetuadas, nos termos dos artigos subsequentes, as seguintes deduções relativas:

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

- a) Aos dependentes do agregado familiar e aos ascendentes que vivam em comunhão de habitação com o sujeito passivo;
- b) Às despesas gerais familiares;
- c) Às despesas de saúde e com seguros de saúde;
- d) Às despesas de educação e formação;
- e) Aos encargos com imóveis;
- f) Às importâncias respeitantes a pensões de alimentos;
- g) À exigência de fatura;
- h) Aos encargos com lares;
- i) Às pessoas com deficiência;
- j) À dupla tributação internacional;
- k) Aos benefícios fiscais.
- l) Ao adicional ao imposto municipal sobre imóveis, nos termos do artigo 135.º-I do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis.

2 - São ainda deduzidos à coleta os pagamentos por conta do imposto e as importâncias retidas na fonte que tenham aquela natureza, respeitantes ao mesmo período de tributação, bem como as retenções efetuadas ao abrigo do artigo 11.º da Diretiva n.º 2003/48/CE, de 3 de junho.

3 - As deduções referidas neste artigo são efetuadas pela ordem nele indicada e apenas as previstas no número anterior, quando superiores ao imposto devido, conferem direito ao reembolso da diferença.

4 - (Revogado.)

5 - As deduções previstas no n.º 1 aplicam-se apenas aos sujeitos passivos residentes em território português.

6 - As deduções referidas nas alíneas a) a i) e na alínea k) do n.º 1 só podem ser realizadas:

- a) Mediante a identificação fiscal dos dependentes, ascendentes, colaterais ou beneficiários a que se reportem, feita na declaração a que se refere o n.º 1 do artigo 57.º;
- b) Nos casos de deduções que não sejam de montante fixo, as mesmas só podem ser realizadas se constarem de documentos comunicados pelos emitentes à Autoridade Tributária

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

e Aduaneira, com identificação do sujeito passivo ou do membro do agregado a que se reportam através do número de identificação fiscal correspondente, que sejam:

i) Fatura, fatura-recibo ou recibo, emitidos nos termos do Código do IVA ou da alínea a) do n.º 1 do artigo 115.º; ou

ii) Outro documento, quando o fornecedor dos bens ou prestador dos serviços esteja dispensado daquela obrigação.

7 - A soma das deduções à coleta previstas nas alíneas c) a h) e k) do n.º 1 não pode exceder, por agregado familiar, e, no caso de tributação conjunta, após aplicação do divisor previsto no artigo 69.º, os limites constantes das seguintes alíneas:

a) Para contribuintes que tenham um rendimento coletável igual ou inferior ao valor do 1.º escalão do n.º 1 artigo 68.º, sem limite;

b) Para contribuintes que tenham um rendimento coletável superior ao valor do 1.º escalão e igual ou inferior ao valor do último escalão do n.º 1 do artigo 68.º, o limite resultante da aplicação da seguinte fórmula:

$$€ 1\ 000 + [€ 2\ 500 - € 1\ 000] \times [\text{valor do último escalão} - \text{Rendimento Coletável}]$$

valor do último escalão - valor do primeiro escalão;

c) Para contribuintes que tenham um rendimento coletável superior ao valor do último escalão do n.º 1 do artigo 68.º, o montante de € 1 000.

8 - Nos agregados com três ou mais dependentes a seu cargo, os limites previstos no número anterior são majorados em 5 % por cada dependente ou afilhado civil que não seja sujeito passivo do IRS.

9 - Sempre que o mesmo dependente ou ascendente conste de mais do que uma declaração de rendimentos, o valor das deduções à coleta previstas no presente Código por referência a dependentes ou ascendentes é reduzido para metade, por sujeito passivo.

10 - A dedução à coleta prevista no artigo 83.º-A impede a consideração das demais deduções referentes ao dependente por referência ao qual o sujeito passivo efetua pagamentos de pensões de alimentos.

11 - No caso do regime de tributação separada, quando o valor das deduções à coleta previstas no presente Código é determinado por referência ao agregado familiar, para cada um dos cônjuges ou unidos de facto:

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

a) Os limites dessas deduções são reduzidos para metade;

b) As percentagens de dedução à coleta são aplicadas à totalidade das despesas de que cada sujeito passivo seja titular acrescida de 50 % das despesas de que sejam titulares os dependentes que integram o agregado.”

Não foram encontradas, nas pesquisas efetuadas, quaisquer iniciativas nas XII e XI legislaturas com o mesmo objeto dos presentes Projetos de Lei.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha e França.

- Espanha**

Em Espanha, o *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas* (Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares) é regulado pela Ley 35/2006, de 28 de noviembre⁸; e regulamentada pelo Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo.

A tributação individual é o regime geral.

O artigo 82.º referente a tributação conjunta, refere no n.º 2 que nos casos de separação, os filhos devem ser incluídos no agregado familiar do pai ou da mãe, consoante vivam habitualmente com um ou outro, não podendo fazer parte dos dois agregados familiares simultaneamente. Neste sentido, aquele a quem tenha sido atribuído a guarda do menor, poderá apresentar a declaração de rendimentos conjuntamente com este.

Da conjugação do disposto no n.º 1, 2.ª e n.º 2 do artigo 82.º, conclui-se que apenas é possível a um dos progenitores, em caso de separação, ser tributado conjuntamente com os filhos, uma vez que ninguém pode integrar dois agregados familiares simultaneamente.

De acordo com a disposição adicional 35.º, no caso de custódia conjunta, a mesma regra é aplicada, porém deverão os progenitores chegar a um entendimento sobre quem é tributado conjuntamente com os filhos.

⁸ Versão consolidada retirada do portal oficial www.boe.es.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Em adição, existe uma isenção de tributação das quantias pagas em pensões de alimentos devidas aos filhos, por sentença judicial, possibilitando-se ao contribuinte que tem a obrigação de a pagar, uma dedução na base tributável do imposto, até um limite de 1600€ anuais.

França

Em França a regra é a da tributação conjunta para os sujeitos passivos casados bem como para os que vivam em união de facto⁹, nos termos do previsto no artigo 6.º do Code général des impôts.

O n.º 4 do citado artigo 6.º exceciona, no entanto, a regra geral para os casais separados de bens e de facto; para os casais em vias de separação de pessoas e bens ou de divórcio que tenham sido autorizados a ter residências separadas; e, para o caso de abandono do lar conjugal por um dos elementos desde que tenham rendimentos distintos.

De acordo com os artigos 193.º e seguintes do *Code général des impôts*, no caso de separações ou divórcio, a criança deve ser incluída como dependente do progenitor com o qual habitualmente reside. Caso alterne entre a residência de cada um dos progenitores, deve ser considerada, para efeitos de cálculo de imposto, de maneira equivalente para cada um deles.¹⁰

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que não se encontra em apreciação, na Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.^a), qualquer outra iniciativa legislativa sobre matéria conexas com a presente.

- **Petições**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não se identificou qualquer petição pendente, neste momento, sobre matéria idêntica.

⁹ O termo usado na legislação francesa é o de "partenaires liés par un pacte civil de solidarité".

¹⁰ Para efeitos de determinação do coeficiente familiar, consultar o Bofip-impôts n.º BOI-IR-LIQ-10-10-10-10, relativo à guarda de menores e o Bofip-impôts n.º BOI-IR-LIQ-10-10, relativo à situação familiar do contribuinte.

V. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Face aos elementos disponíveis, não é possível quantificar eventuais encargos orçamentais resultantes da aprovação da presente iniciativa, mas estes não parecem previsíveis, face ao teor da iniciativa. Em qualquer caso, como ficou já referido no ponto II, os autores do projeto de Lei n.º 405/XIII/2.ª (PCP) diferiram a produção de efeitos para *“a partir do dia 1 de janeiro de 2017, sendo válidas para as obrigações declarativas relativas ao ano fiscal de 2016”* (artigo 3.º do projeto de lei), ao passo que os autores do Projeto de Lei n.º 434/XIII/2.ª (BE), ao prever a entrada em vigor *“com o Orçamento de Estado subsequente à sua publicação”*, parecem ter querido salvaguardar a possibilidade de afetar o processo administrativo de processamento de declarações fiscais do ano em curso, ou, eventualmente, o exercício orçamental do mesmo.