



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Parecer

Proposta de Lei n.º 93/XIII/2.ª (ALRAM)

Autor: Deputado Paulo
Trigo Pereira (PS)

Proposta de Lei n.º 93/XIII/2.ª (ALRAM) – Altera o Código do Imposto sobre o rendimento das pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro – alteração ao Pagamento Especial por Conta.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO E PARECER TÉCNICO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

PARTE I – CONSIDERANDOS

- **Nota introdutória**

A Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (ALRAM), no âmbito do poder de iniciativa, conforme o disposto no n.º1 do artigo 167.º, na alínea f) do n.º1 do artigo 227.º e no n.º1 do artigo 232.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), apresentou a Proposta de Lei 93/XIII/2.^a - Altera o Código do Imposto sobre o rendimento das pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro – alteração ao Pagamento Especial por Conta.

A Proposta de Lei 93/XIII/2.^a toma a forma de Proposta de Lei, nos termos do n.º1 do artigo 119.º do RAR e é subscrita pela Presidente da ALRAM em observância do n.º3 do artigo 123.º do mesmo diploma.

A presente Proposta de Lei deu entrada em 13 de julho de 2017, foi admitida e anunciada na sessão plenária de 19 de julho e baixou nessa data, na generalidade, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa.

A Proposta de Lei cumpre com o n.º1 do artigo 120.º do RAR, pois não infringe a CRP, encontra-se redigida sob a forma de artigos, a designação traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, de acordo com o n.º1 do artigo 124.º do RAR, cumpre também com os requisitos formais para as Propostas de Lei previstas nas alíneas a), b) e c) do n.º2 do artigo 124.º do RAR.

A presente Proposta de Lei apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, de acordo com o estabelecido no n.º2 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), embora possa ser objeto de aperfeiçoamento na especialidade ou em redação final.

A Proposta de Lei apresenta uma exposição de motivos, obedece ao formulário que corresponde a uma Proposta de Lei e contém o articulado e sucessivamente a data de aprovação da iniciativa pela ALRAM, bem como, a assinatura do seu Presidente nos termos do n.º 2 do artigo 123.º do RAR.

Sendo aprovada, a presente iniciativa, revestindo a forma de lei, será objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, entrará em vigor “no dia seguinte à entrada em vigor do Orçamento de Estado posterior à sua aprovação” (de acordo com



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

o artigo 2.º do seu articulado) conforme o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei Formulário.

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

A Proposta de Lei em apreço, no artigo 2.º do próprio texto, faz constar "A presente lei entra em vigor com o Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação ou após uma revisão orçamental" salvaguardando o n.º 3 do artigo 167.º da CRP e o n.º 2 do artigo 120.º da RAR, a "lei-travão".

• **Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa**

Segundo os proponentes "Todas as entidades que exerçam, a título principal, atividades de natureza comercial, industrial ou agrícola, e as entidades não residentes com estabelecimento estável em território português, estão obrigadas a efetuar o Pagamento Especial por Conta (PEC)".

Referem que o adiantamento de IRC que constitui o PEC é "extremamente penalizante para as micro e pequenas empresas, com especial atenção para aquelas cujo imposto a pagar não atinge o valor já adiantado".

Acrescentam que, "contrariamente à doutrina emanada do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, o seu cálculo tem por base o volume de negócios e não o lucro".

Assim, com a apresentação da Proposta de Lei 93/XIII/2.ª, a ALRAM pretende alterar os números 1 e 2 do artigo 106 do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas que neste momento têm a seguinte formulação:

“Artigo 106.º

Pagamento especial por conta

1 — Sem prejuízo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 104.º, os sujeitos passivos aí mencionados ficam sujeitos a um pagamento especial por conta, a efetuar durante o mês de Março ou em duas prestações, durante os meses de Março e Outubro do ano a que respeita ou, no caso de adotarem um período de tributação não coincidente com o ano civil, nos 3.º e 10.º meses do período de tributação respetivo.

2 — O montante do pagamento especial por conta é igual a 1 % do volume de negócios relativo ao período de tributação anterior, com o limite mínimo de € 850, e,



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

quando superior, é igual a este limite acrescido de 20 % da parte excedente, com o limite máximo de € 70 000. (*Redação da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro; ver ***)

*** - N.º 2 do artigo 197.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro : "2 - O limite mínimo de pagamento especial por conta previsto no n.º 2 do artigo 106.º do Código do IRC é reduzido progressivamente até 2019, sendo substituído por um regime adequado de apuramento da matéria coletável, nos termos previstos no artigo 90.º, através da aplicação de coeficientes técnico-económicos por atividade económica a publicar em portaria."*

A ALRAM sugere uma alteração ao ponto 1 para que os sujeitos passivos cujo volume de negócios seja superior a 500.000€ fiquem sujeitos ao PEC. Esta proposta de introdução de um limite mínimo de um valor para o volume de negócios para que as Pessoas colectivas estejam sujeitas ao Pagamento Especial por Conta, significa na prática uma não sujeição a PEC a todas as empresas cujo volume de negócios seja inferior a 500.000€.

Adicionalmente pretendem que o valor do PEC seja "igual a 0.75% do volume de negócios relativo ao período de tributação anterior, com o limite mínimo de 500€ e, quando superior, é igual a este limite acrescido de 20% da parte excedente, com o limite máximo de 70.000€". Esta alteração da fórmula de cálculo do PEC consiste em reduzir a taxa de 1% para 0.75% do volume de negócios (VN), e simultaneamente em reduzir o limite mínimo do valor do PEC de 850€ para 500€, mantendo o valor máximo nos 70.000€.

- **Enquadramento legal e antecedentes**

A presente iniciativa visa uma alteração ao PEC previsto no artigo 106.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (CIRC).

O PEC foi inicialmente estabelecido na sequência da autorização legislativa concedida no Orçamento do Estado para 1997.

O PEC em sede de IRC já sofreu várias alterações, sendo uma alteração relevante a operada pela Lei n.º 10/2009, de 10 de março, que "cria o programa orçamental designado por Iniciativa para o Investimento e o Emprego e, no seu âmbito, cria o regime fiscal de apoio ao investimento realizado em 2009 (RFAI 2009) e procede à primeira alteração à Lei n.º 64 -A/2008, de 31 de Dezembro (Orçamento do Estado para 2009)".



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

A Lei do Orçamento do Estado para 2017 (Lei 42/2016 de 28 de Dezembro) já consagrou quer uma alteração da fórmula de cálculo do PEC, atualmente em vigor, quer uma norma programática apontando para uma redução progressiva do PEC até 2019 bem como a criação de um regime simplificado de apuramento da matéria coletável.

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.

Foi consultada a base de dados da Atividade Parlamentar e não se identificaram quaisquer iniciativas legislativas ou petições pendentes sobre esta matéria.

• Consultas e Contributos

A 19/07/2017, o Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de Governo próprios das Regiões Autónomas, nos termos do artigo 142.º do RAR, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da CRP.

Foi recebido o parecer do Governo Regional da Região Autónoma da Madeira que, sobre a matéria em apreço, refere:

“De acordo com a Lei do Orçamento do Estado para 2017, o limite mínimo do PEC será reduzido progressivamente até 2019, sendo, então, substituído por um regime de apuramento da matéria coletável através da aplicação de coeficientes técnico-económicos, por grupo de atividade económica, o que, se se verificar, poderá ser considerado um método mais justo e equitativo.

Assim, o ideal seria acelerar esta reforma, sendo que qualquer alteração ao PEC – que poderá ser justificável – carece de uma prévia avaliação do seu impacto ao nível da receita, para que não sejam colocados em causa compromissos já assumidos, nomeadamente nas áreas sociais.”

Sobre a Proposta de Lei em apreço foi efetuado um pedido de pronúncia pela 5.ª Comissão ao Ministério das Finanças.

O Ministério das Finanças prestou o seguinte esclarecimento, passando a citar: “atento o objeto que subjaz à publicação da Lei n.º 10-A/2017, considera-se que uma revisão ao regime em vigor do PEC não se afigura oportuna, devendo aguardar-se as conclusões dos trabalhos necessários à plena execução daquele diploma”.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

"Sem prejuízo do supra referido, a aprovação da proposta em análise significaria uma perda de receita fiscal potencialmente significativa, pelo que deve existir particular cautela numa eventual alteração ao regime PEC face à necessidade de garantir uma execução orçamental apropriada".

Para leitura integral dos pareceres do Governo Regional da Região Autónoma da Madeira e do Ministério das Finanças sugere-se a consulta à página da internet desta iniciativa.

PARTE II – OPINIÃO e PARECER TÉCNICO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Deputado autor do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em análise, remetendo a mesma para a Reunião Plenária.

Porém o seu parecer técnico deve ser aqui clarificado. **Considera que a Proposta de Lei contém em si inconsistências técnicas que a seguir se explicitam e que a tornam inexecutável em termos práticos.**

Como referimos acima, o artigo 106º do Código do IRC referente ao PEC tem dois pontos iniciais onde se estabelece implicitamente (mas não explicitamente) um limite mínimo de volume de negócios abaixo do qual há lugar a pagamento de um PEC mínimo. Na realidade seja VN o volume de negócios, t a taxa para apurar o valor do pagamento, PEC o valor do pagamento especial por conta, PEC_{min} o valor mínimo do pagamento do PEC, PEC_{max} o valor máximo do PEC.

A atual redação do código do IRC, é a nosso ver pouco exata e pouco clara quando se pretende a sua tradução matemática pois usa a palavra "excedente" sem qualificativos adicionais, o que é bastante ambíguo. De qualquer modo, e apesar de não estabelecer na Lei explicitamente um limiar mínimo de volume de negócios, ele pode ser determinado univocamente. A Lei estabelece que **o valor mínimo do PEC é de 850 euros**. Ora como a taxa que incide sobre o VN é de 1%, fica implicitamente determinado que **para empresas com $VN < 85000$ concorrerá para o cálculo do PEC o montante mínimo**.

Do mesmo modo o valor máximo de PEC é $PEC_{max}=70.000$ euros, o que permite calcular de forma exata o VN a partir do qual o PEC é máximo. Dado que:

$$PEC = PEC_{min} + 0,2(t.VN - PEC_{min}) \quad (1)$$

Resolvendo em ordem a VN obtém-se que:

$$VN = 1/t(5PEC - 4PEC_{min}) \quad (2)$$

Facilmente se verifica que:

a) o volume de negócios até ao qual o PEC é mínimo (VN1) pode ser dado por:

$$VN1 = PEC_{min}/t \quad (3)$$

b) o volume de negócios a partir do qual o PEC é máximo (VN2) pode ser dado por:

$$VN2 = 1/t(5PEC_{max} - 4PEC_{min})$$

Substituindo os valores previstos na lei para o PEC máximo (70.000) e PEC mínimo (850) obtém-se respetivamente os valores: VN2=34,66 Milhões de euros e VN1=85.000.

Pode então concluir-se que na sua formulação atual o PEC é uma função com 3 ramos:

$$\text{Para } VN < 85000, \quad PEC = 850$$

$$\text{Para } 85000 \leq VN \leq 34.660.000 \quad PEC = PEC_{min} + 0,2(t.VN - PEC_{min})$$

$$\text{Para } VN > 34.660.000 \quad PEC = 70.000$$

Note-se que é uma função contínua pois quando VN=85000 o valor do PEC é de 850.

Ora a proposta da ALRAM é antes do mais ambígua pois no ponto 1 da nova proposta estabelece-se explicitamente um valor mínimo para o volume de negócios (o que é novo) o que significa que o valor mínimo para o PEC passa a ser 0 e não 500 como referido no ponto 2. Aquilo que é referido como "valor mínimo" do PEC é o valor mínimo, das empresas que pagam o PEC.

Adicionalmente, a equação (3), ou tem uma incógnita e dois valores fixos (como decorre da actual lei) ou pode três valores fixados na lei, mas nesse caso passa a ser uma identidade que tem de ser verdadeira. Na formulação da proposta da ALRAM define-se VN1=500.000, PECmin=500 e t=0,75 o que aplicando a relação (3) dá 500.000=500/0,0075 (o que é manifestamente falso). **Em conclusão, a presente Proposta de Lei apresenta dificuldades técnicas insuperáveis na sua aplicação prática, com os valores constantes da proposta.**



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

PARTE III – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa conclui o seguinte:

1. A Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (ALRAM), no âmbito do poder de iniciativa, apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei Proposta de Lei n.º 93/XIII/2.ª que pretende alterar o Código do Imposto sobre o rendimento das pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro – alteração ao Pagamento Especial por Conta.
2. Apresente Proposta de Lei cumpre todos os requisitos constitucionais, legais e regimentais necessários à sua tramitação;
3. Nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deverá ser remetido a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 28 de março de 2018

O Deputado Autor do Parecer

(Paulo Trigo Pereira)

A Presidente da Comissão

(Teresa Leal Coelho)



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

PARTE IV – ANEXOS

- Nota Técnica referente à Proposta de Lei n.º 93/XIII/2.ª (ALRAM)
- Pareceres do Governo da Região Autónoma da Madeira e do ministério das Finanças