



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Parecer

Projeto de Lei n.º 19/XIII/1.ª (PEV)

Autor: Deputado

Jorge Paulo Oliveira (PSD)

Repõe a taxa do IVA na restauração em 13% (Adita as verbas 3 e 3.1 à Lista II Anexa ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro).

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota Introdutória

Os deputados do Grupo Parlamentar do Partido Ecologista “Os Verdes” tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 19/XIII/1.^a, que visa a reposição do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), no sector da restauração (sector de “prestação de serviços de alimentação e bebidas”), para a taxa intermédia de 13%.

A iniciativa, apresentada nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.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 imposta pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

A iniciativa legislativa em causa deu entrada em 4 de novembro do corrente ano, foi admitida em 6 de novembro e anunciada na sessão plenária de 9 de novembro, baixando à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.^a) no dia 17 de novembro, em conexão com a Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas (6.^a). Até ao momento da elaboração do presente parecer, não foi recebido o parecer da 6.^a Comissão.

Na sequência da deliberação da COFMA, de 18 de novembro de 2015, a elaboração deste parecer coube ao Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata, que, por sua vez, indicou como autor o Deputado Jorge Paulo Oliveira.

4. Antecedentes Parlamentares

Conforme se pode verificar pela informação constante da Nota Técnica, no quadro da anterior legislatura foram apresentadas e apreciadas as seguintes iniciativas legislativas:

- Projeto de Lei n.º 235/XII/1.^a, da iniciativa do PCP. Rejeitado na reunião plenária de 8 de junho de 2012, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Lei n.º 241/XII/1.^a, da autoria do BE. Rejeitado em votação na generalidade, na reunião plenária de 8 de junho de 2012, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Lei n.º 282/XII/2.^a, apresentada pelo BE. Rejeitado em votação na generalidade, na reunião plenária de 26 de outubro de 2012, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Lei n.º 304/XII/2.^a, da iniciativa do PEV. Rejeitado em votação na generalidade, na reunião plenária de 27 de outubro de 2012, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Resolução n.º 345/XII/2.^a, da iniciativa do PS. Rejeitado em votação de deliberação, na reunião plenária de 08 de junho de 2012, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Resolução n.º 485/XII/2.^a, da iniciativa do PS. Rejeitado em votação de deliberação, na reunião plenária de 26 de outubro de 2012, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Lei n.º 306/XII/2.^a da autoria do PCP. Rejeitado em votação na generalidade, na reunião plenária de 26 de outubro de 2012, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A restauração está integrada no setor do comércio e serviços que, durante o período de ajustamento foi genericamente, como a sociedade portuguesa no seu todo, chamado a contribuir para o esforço da consolidação das contas públicas.

Aliás, importa recordar que no ponto 1.23 da versão do Memorando de Entendimento, negociado pelo XVIII Governo Constitucional, constava o aumento das receitas do IVA para obter uma receita adicional de, pelo menos, 410 milhões de euros.

Como se referiu, o setor da restauração não foi exceção ao ajustamento fiscal a que o país se submeteu e sofreu, e muito, com esse mesmo ajustamento que afetou de forma idêntica ou mesmo de forma superior outros setores. Não foi exceção, nem o poderia ter sido. A prossecução do livre mercado pressupõe que nenhum setor deve ser privilegiado em detrimento de outro. Uma taxa reduzida do IVA apenas no sector da restauração, poderia ser gerador de distorções.

Apesar do dito ajustamento fiscal, vale a pena recordar que as pequenas e médias empresas tiveram uma baixa de impostos. As pequenas e médias empresas, onde se inclui a restauração, baixaram para 17%, a taxa que é aplicada aos primeiros 1500 € de matéria coletável:

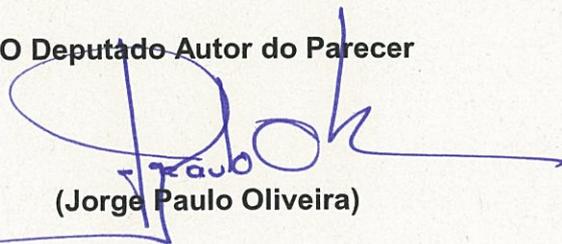
Apesar do dito ajustamento fiscal, vale também a pena recordar que antes de 2012, o setor já evidenciava dificuldades. Por exemplo, entre 2007 e 2010, as idas aos restaurantes sofreram um decréscimo acumulado de 16,7% e as vendas um decréscimo acumulado de 12,91%. Fruto dessas quebras, em 2009, fecharam 10 000 empresas do setor da restauração e, em 2010, encerraram 4 empresas por dia.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Grupo Parlamentar do Partido Ecologista “Os Verdes” apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 19/XIII/1ª – *Repõe a taxa do IVA na restauração em 13% (Adita as verbas 3 e 3.1 à Lista II Anexa ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro)*.
2. O Projeto de Lei n.º 19/XIII/1ª obedece aos requisitos formais respeitantes às iniciativas, em geral e aos projetos de lei, em particular.
3. A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa é do parecer que o Projeto de Lei n.º 19/XIII/1ª, apresentado pelo Partido Ecologista “Os Verdes”, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser discutido e votado pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

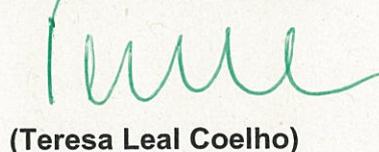
Palácio de S. Bento, 18 de janeiro de 2016

O Deputado Autor do Parecer



(Jorge Paulo Oliveira)

A Presidente da Comissão



(Teresa Leal Coelho)

Projeto de lei n.º 19/XIII/1.ª (PEV)

Repõe a taxa do IVA na restauração em 13% (Adita as verbas 3 e 3.1 à Lista II Anexa ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro).

Data de admissão: 6 de novembro de 2015

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

Índice

I. ANÁLISE SUCINTA DOS FACTOS, SITUAÇÕES E REALIDADES RESPEITANTES À INICIATIVA

II. APRECIÇÃO 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. APRECIÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS DA APROVAÇÃO E DOS PREVISÍVEIS ENCARGOS COM A SUA APLICAÇÃO

Elaborada por: Fernando Marques Pereira, Lisete Gravito e Teresa Menezes (DILP), Lurdes Sauane (DAPLEN), Alexandra Pereira da Graça (CAE), Paula Granada (BIB) e Vasco Cipriano (DAC).

Data: 1 de dezembro de 2015.

Em caso de aprovação, esta iniciativa parece poder envolver uma diminuição das receitas previstas pelo Governo no Orçamento do Estado. O n.º 2 do artigo 120.º do Regimento 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 “leitravão”). Porém, esta limitação pode ser ultrapassada fazendo-se coincidir a produção de efeitos da iniciativa com a aprovação do próximo Orçamento do Estado, o que é acutelado pelos autores.

A iniciativa deu entrada em 4 de novembro do corrente ano, foi admitida em 6 de novembro e anunciada na sessão plenária de 9 de novembro, baixando à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª) no dia 17 de novembro, com conexão à 6.ª Comissão. Foi nomeado relator do parecer o Sr. Deputado Jorge Paulo Oliveira (PSD).

• **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A denominada “lei formulário” – Lei n.º 74/98, de 11 de novembro (alterada pelas Leis n.º 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, que a republicou), estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, que são relevantes e que, como tal, cumpre referir.

Destaque-se que o título da iniciativa em apreço cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário”, visto que contém um título que traduz sinteticamente o seu objeto [conforme também dispõe a alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

A iniciativa pretende aditar as verbas 3 e 3.1 à Lista II (Bens e Serviços Sujeitos a Taxa Intermédia) anexa ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro, abreviadamente designado por Código do IVA. Ora, nos termos no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário: “*os diplomas que alteram 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*”.

Através da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros) verificou-se que o Código do IVA sofreu até à data um elevado número de modificações, nomeadamente em sede de Orçamento do Estado. Assim, pese embora o previsto na lei formulário, tem-se optado, nestes casos, por não indicar o número de ordem das alterações a realizar no título do diploma.

Quanto à data da entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, nos termos do artigo 3.º do projeto de lei, “*a presente lei entra em vigor com a aprovação do Orçamento do Estado*”

- Projeto de Lei n.º 235/XII/1.ª, da iniciativa do PCP. Rejeitado na reunião plenária de 8 de junho de 2012, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Lei n.º 241/XII/1.ª, da autoria do BE. Rejeitado em votação na generalidade, na reunião plenária de 8 de junho de 2012, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Lei n.º 282/XII/2.ª, apresentada pelo BE que *repõe a taxa do IVA no setor da restauração a 13%*. Rejeitado em votação na generalidade, na reunião plenária de 26 de outubro de 2012, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Lei n.º 304/XII/2.ª, da iniciativa do PEV. Rejeitado em votação na generalidade, na reunião plenária de 27 de outubro de 2012, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Resolução n.º 345/XII/2.ª, da iniciativa do PS. Rejeitado em votação de deliberação, na reunião plenária de 08 de junho de 2012, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Resolução n.º 485/XII/2.ª, da iniciativa do PS. Rejeitado em votação de deliberação, na reunião plenária de 26 de outubro de 2012, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Lei n.º 306/XII/2.ª da autoria do PCP. Rejeitado em votação na generalidade, na reunião plenária de 26 de outubro de 2012, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Lei n.º 450/XII/3.ª da autoria do PCP. Rejeitado em votação na generalidade, na reunião plenária de 03 de outubro de 2013, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Lei n.º 451/XII/3.ª da autoria do BE. Rejeitado em votação na generalidade, na reunião plenária de 03 de outubro de 2013, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Lei n.º 598/XII/4.ª da autoria do PEV. Rejeitado em votação na generalidade, na reunião plenária de 07 de maio de 2014, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;
- Projeto de Lei n.º 824/XII/4.ª da autoria do BE. Rejeitado em votação na generalidade, na reunião plenária de 20 de março de 2015, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e contra do PSD e CDS-PP;

- O PS apresentou a proposta n.º 327C de aditamento de um novo artigo 181.º-B – à Proposta de Lei (aditamento à Lista II anexa ao Código do IVA – Verbas 3 e 3.1)

Todas no sentido de repor o IVA no setor da restauração nos 13%. Tendo sido rejeitadas.

Quanto à Proposta de Lei n.º 254/XII/4.ª que aprovou o Orçamento do Estado para 2015, durante a sua apreciação em comissão foram apresentadas as seguintes propostas de alteração:

- PCP apresentou a proposta n.º 7C de aditamento de um novo artigo 184.º-B – à Proposta de Lei (aditamento à Lista II anexa ao Código do IVA – Verbas 3 e 3.1)

- PEV apresentou a proposta n.º 153C que a adita um novo artigo 184.º-B – à Proposta de Lei (aditamento à Lista II anexa ao Código do IVA – Verbas 3 e 3.1)

- BE apresentou a proposta n.º 166C de aditamento de um novo artigo 182.º-A - à Proposta de Lei (aditamento à Lista II anexa ao Código do IVA – Verbas 3 e 3.1)

- PS apresentou a proposta 453C de alteração do artigo 182.º da Proposta de Lei (aditamento à Lista II anexa ao Código do IVA – Verba 3.1)

Todas no sentido de repor o IVA no setor da restauração nos 13%. Tendo sido rejeitadas.

Na anterior legislatura, foram apresentadas também duas petições sobre esta temática, ambas já concluídas:

Petição n.º 138/XII/1 (AHRESP) – Contra o aumento do IVA nos serviços de restauração e bebidas.

Petição n.º 428/XII/4 - Pela reposição do IVA nos serviços de alimentação e bebidas na restauração e hotelaria, e conseqüente alteração legislativa.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

O artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia determina que “O Conselho, deliberando por unanimidade, de acordo com um processo legislativo especial, e após consulta do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social, adota as disposições relacionadas com a harmonização das legislações relativas aos impostos sobre o volume de negócios, aos impostos especiais de consumo e a outros impostos indiretos, na medida em que essa harmonização seja necessária para assegurar o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno e para evitar as distorções de concorrência.”

Em matéria de tributação, em sede de Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), das prestações de serviços no setor da restauração, cumpre referir que, nos termos da redação

contexto dos sectores da hotelaria, restauração e similares, 2013. 53 p. [Consult. 25 nov. 2015]. Disponível em WWW:<URL:

http://arnet/sites/dsdic/BIB/BIBArquivo/m/2015/avaliacao_hotelaria_restauracao.pdf>.

Resumo: Trata-se do relatório do Grupo de Trabalho Interministerial de avaliação da situação económico-financeira específica e dos custos de contexto dos sectores da hotelaria, restauração e similares, criado pelo governo em 2013. A parte II.5 - intitulada "Benchmarking - análise comparada de Portugal com outros Estados-Membros da EU", na página 26 e seguintes, apresenta um quadro com as taxas de IVA aplicadas nos vários Estados-Membros da EU neste sector. São analisados quatro cenários, a saber: a manutenção da atual situação em sede de IVA no sector da restauração e similares, a aplicação da taxa intermédia de IVA a todas as prestações de serviços neste sector, a aplicação de uma taxa normal de IVA à prestação de serviços relacionados com bebidas e aplicação da taxa intermédia do IVA à prestação de serviços relacionados com alimentação, e, por último, a criação de um regime forfetário para empresas com um volume de negócios reduzido. Na página 33 é referido que *"(...) Conforme já aconteceu noutros países que reduziram a taxa aplicável ao sector, esta medida pode gerar um estímulo favorável à criação de emprego no curto-prazo, especialmente eficaz nas faixas etárias mais jovens, nas quais os níveis de desemprego são mais elevados"*.

FERREIRA, Rogério Fernandes - **O Memorando da Troika em sede de IVA: a taxa na restauração deve baixar?** - In SARMENTO, Joaquim Miranda; MARQUES, Paulo - **IVA: problemas atuais**. 1ª ed. Coimbra : Coimbra Editora, 2014. ISBN 978-972-32-2185-5. P. 23-32.

Cota: 24 - 165/2014.

Resumo: O autor deste artigo analisa as medidas constantes do Memorando de Entendimento da Troika em sede de IVA, nomeadamente a exclusão dos serviços de restauração da lista II do Código do IVA, que determinou o aumento da taxa de impostos sobre esses serviços de 13% para 23%. São ponderados os argumentos contra e a favor desta medida considerando-se que *"(...) O IVA na restauração não deve baixar de forma permanente, antes se devendo manter, preferencialmente, na taxa normal. (...) Contudo, se se concluir que uma baixa temporária deverá ter um efeito positivo e significativo no emprego, poderá ser considerada tal hipótese."*

FISCALIDADE E COMPETITIVIDADE dos serviços de alimentação e bebidas nos sectores da restauração e bebidas e da hotelaria : sumário executivo. [Lisboa]: PricewaterhouseCoopers; Sociedade de Advogados Espanha & Associados, 2012. 39 p. [Consult. 24 nov. 2015]. Disponível em WWW:<URL:

De igual modo, este artigo estabeleceu ainda a imposição de uma taxa reduzida de 4% a um conjunto de operações (entregas, aquisições intracomunitárias ou importação de alguns bens e serviços) e de serviços (reparações de veículos, serviços de teleassistência, apoio ao domicílio, centros de dia e noite, etc.).

As modificações impostas pelo *Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio* relativamente à taxa reduzida de 4% de imposto aplicável a determinadas entregas, aquisições intracomunitárias e as importações de determinados bens e serviços, foi objeto de explicitação através da publicação da *Resolución de 2 de agosto de 2012, de la Dirección General de Tributos, sobre el tipo impositivo aplicable a determinadas entregas de bienes y prestaciones de servicios en el Impuesto sobre el Valor Añadido.*

A alteração introduzida pelo *Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio*, resultou da aplicação das regras definidas pelo *Anexo III de la Directiva 2006/112/CE, del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido*, que discriminam as categorias de bens e serviços que podem beneficiar de IVA reduzido. De acordo com este anexo, os Estados-Membros podem aplicar uma ou duas taxas reduzidas a um percentual que não pode ser inferior a 5%. As taxas reduzidas aplicam-se apenas aos fornecimentos de bens e serviços das categorias constantes do Anexo III (modificado pela Diretiva *2009/47/CE*).

FRANÇA

O *Code général des impôts*, de acordo com as modificações introduzidas pela *Lei n.º 2012-354, de 14 de março*, e pela *Lei n.º 2012-958, de 16 de agosto*, ambas *Lois de finances rectificative pour 2012* (1.ª e 2.ª retificações), estabelece as diversas taxas do IVA aplicáveis aos bens e serviços, nos seguintes termos:

- Taxa normal de 19,6%, em conformidade com o disposto no *artigo 278.º*;
- Taxas reduzidas de 7% ou 5,5%, nos termos dos *artigos 278.º-0 bis a 279.º bis* e
- Taxa particular de 2,10%, segundo o estabelecido no *artigo 281.º quater*.

O setor da restauração, designadamente nos estabelecimentos autorizados a vender bens de consumo, produtos alimentares e bebidas, no seguimento do disposto na alínea m) do *artigo 279.º* do *Code général des impôts*, está sujeito à taxa reduzida do IVA de 5,5% ou 7%.

O sítio oficial da administração francesa *Service Publique.fr*, apresenta mais informação relativa à base de cálculo da taxa do IVA, taxa reduzida ou intermédia na *restauração*, consoante a finalidade do produto adquirido.

Assim, a diferença na aplicação das diferentes taxas assenta no conceito de consumo imediato ou não do bem alimentar. Sempre que os bens alimentares vendidos sejam consumidos de