

Projeto de Lei n.º 992/XIII/3.^a

Altera o Código do IRS, com o intuito de repor e reforçar o Quociente familiar

Exposição de motivos

A queda da natalidade é hoje reconhecidamente o primeiro dilema nacional. Inverter a tendência não é apenas importante. É um desígnio do qual depende a nossa continuidade enquanto comunidade histórica, mas também e sobretudo o equilíbrio social, a vitalidade económica e a solidez financeira.

Foi já há mais de 10 anos que o CDS apresentou o relatório “Natalidade – O Desafio Português”. Tal relatório teve por mérito colocar o tema na agenda de uma forma estruturada e autonomizada, com análise dos dados sociológicos e estatísticos, listagem de medidas existentes e propostas de novas políticas.

Desde então, outros partidos têm vindo gradualmente a reconhecer a importância do tema. Nos últimos 10 anos sucederam-se relatórios e estudos que dão razão ao CDS e confirmam, infelizmente, aquilo que se vinha adivinhando.

O facto de hoje ser um assunto recorrente na agenda política tem aspetos positivos, mas também perigosos. É positivo que cada vez mais tenhamos

consciência da importância do assunto. Mas a frequência do tema pode também lançar-nos num equívoco: infelizmente a realidade é cada vez pior e, apesar de algumas tentativas em medidas insuficientes, apesar de algumas oscilações nos indicadores, a verdade é que a realidade de há 10 anos não tem vindo a ser invertida, apesar de haver maior consciência da sua importância.

Sabemos que este é um desafio partilhado na Europa e, em geral, nos países mais desenvolvidos. Neste momento é um tema incontornável na agenda política europeia e inúmeros países adotaram políticas integradas de promoção da natalidade e da família. As experiências de outros países demonstram não só que é urgente mas, também, que é possível inverter a queda da natalidade.

Sucedem que, em Portugal, somos um dos piores exemplos e estamos abaixo dos restantes países que estão mal.

Depois de em 2015 e em 2016 o número de nascimentos ter aumentado, ainda que residualmente, a verdade é que em 2017 esse número voltou a baixar. A taxa de fertilidade continua a ser das mais baixas da Europa (dados do Eurostat referentes a 2016), sendo que a França continua a ser o País da União Europeia que tem uma taxa de fecundidade mais alta, apesar de ser também aqui cada vez menos próxima dos 2%.

O Instituto Nacional de Estatística (INE) confirma que o número de nascimentos em Portugal, desde final dos anos 70, demonstra uma tendência decrescente de nascimentos, rondando atualmente cerca de 85 mil nascimentos por ano, sendo

que no ano de 2010 o número de nascimentos fica abaixo dos 100.000, não voltando a ser ultrapassada essa “barreira”.

O índice sintético de fecundidade baixou em 1981 abaixo do mínimo desejável – 2,1 - e desde então caiu quase sempre ininterruptamente. Ou seja, há quase 40 anos que este índice está abaixo do mínimo desejável. O Inquérito à Fecundidade de 2013 (IFEC 2013), realizado em conjunto pelo INE e pela Fundação Francisco Manuel dos Santos, indicava que o índice sintético de fecundidade era então de 1,28, tendo entretanto evoluído para 1,37. Note-se que 10% deste índice de fertilidade é contributo de mães estrangeiras a residir no nosso país, quando estas representam menos de 5% da população.

O IFEC 2013 analisou também a distância existente entre a fecundidade realizada, a fecundidade final esperada e a fecundidade desejada, demonstrando como esta – que se refere ao número de filhos desejados pelas mães – é muito superior àquela que depois se concretiza. O objetivo das políticas públicas não pode ser outro que não seja a aproximação gradual efetiva à fecundidade desejada (que em 2013 se situava em 2,31).

Efetivamente, o intervalo que separa a vontade dos filhos desejados e os filhos efetivamente tidos é um ponto-chave na discussão e análise deste tema, bem como na proposta de medidas concretas que permitam alterar esta realidade.

Ainda neste sentido, refira-se que a idade média das mulheres para o primeiro filho é atualmente de 32 anos (era de 28 anos em 1997 e de 30 anos em 2007).

O adiamento da maternidade é crucial na evolução da fecundidade.

O INE, nas suas projeções de população residente 2012-2060, aponta para uma tendência de diminuição da população residente em Portugal até 2060, atingindo os 8,6 milhões de pessoas nesse ano, sendo que no caso de um cenário de baixos níveis de fecundidade e saldos migratórios negativos, o INE 3 prevê 6,3 milhões de pessoas no ano de 2060. É esperado um continuado e forte envelhecimento da população, sendo que, entre 2012 e 2060, o índice de envelhecimento aumenta de 131 para 307 idosos por cada 100 jovens. Mesmo o cenário mais otimista do INE prevê uma regressão demográfica no país.

O CDS tem vindo sempre a dedicar toda a atenção à política da família e, em concreto, dos problemas que afetam a natalidade.

Na nossa perspetiva, o papel do Estado, nesta matéria, é o de focar as políticas na promoção de um ambiente que permita às pessoas escolherem com liberdade ter mais filhos, se for esse o seu desejo, o que efetivamente corresponde aos dados conhecidos.

O relatório elaborado em 2007 assumiu quatro grandes linhas de intervenção política: eliminação das discriminações negativas que afetam a família; flexibilização laboral no sentido de promover uma melhor articulação entre família e trabalho; envolvimento dos avós numa lógica de solidariedade intergeracional; promoção da responsabilidade social das empresas.

Em 2011, no seu manifesto eleitoral o CDS abordou de forma bem clara a temática da Natalidade, fazendo sobressair as conclusões do relatório. Mas mais importante, chegando ao Governo, o CDS pode cumprir com o que prometeu no manifesto eleitoral em 2011, e, apenas a título de exemplo, refira-se algumas medidas de apoio à natalidade postas em prática pelo anterior Governo:

- Conciliação familiar com a vida profissional – criação de uma medida que permitiu a conciliação através da empregabilidade parcial, assegurando o Estado o pagamento do restante salário para que não haja perda de rendimentos dos pais;
- Projeto-piloto para bebés prematuros – rede nacional de cuidados de apoios a recém-nascidos em risco que passa por formação de técnicos e famílias num primeiro momento;
- Ajuste no abono de família para revisão trimestral: a cada 3 meses passou a ser possível adequar o abono aos seus rendimentos, quando no passado havia um desfasamento de quase dois anos.;
- Majoração do subsídio de desemprego para casais com filhos a cargo;
- Legislação das creches que permitiu o aumento de vagas nas creches, em mais de cerca de 13000 novas vagas desde junho de 2011, o que constitui sempre um apoio importante às famílias portuguesas e permitiu a Portugal cumprir com uma das “metas de Barcelona” para 2020;
- Introduzida majoração no Subsídio de Doença para pessoas com rendimento médio inferior a 500€, agregadas com mais de 3 filhos;
- Salvaguarda que as prestações sociais não estavam sujeitas a IRS.

Em 2014, a Comissão de Reforma do IRS, presidida pelo Senhor Professor Doutor Rui Morais e por mais 10 reputados fiscalistas, foi constituída, tendo

como um dos objetivos a proteção da família, tendo, nomeadamente, em consideração a importância da natalidade, de forma a contribuir para a inversão do atual défice demográfico.

No âmbito do Projeto de Reforma do IRS apresentado foi acolhida a proposta sobre a introdução do quociente familiar. Como então se referia: *“É entendimento partilhado pelos modernos sistemas fiscais que as correções ao imposto, por motivo dos encargos familiares não se qualificam como benefícios fiscais, pois apenas refletem o reconhecimento da diminuição da capacidade contributiva. O objetivo é lograr um tratamento o mais equitativo possível, contemplando circunstâncias distintas como o número de filhos, existência de dois sujeitos passivos que auferem rendimento ou apenas um, natureza dos rendimentos, etc.”* O precursor do quociente familiar, o demógrafo Adolphe Landry, sustentava precisamente que *“a poder de compra igual, taxa de imposto igual”*.

Não se trata, pois, de aumentar benefícios ou subsídios para as famílias, mas antes de mais contrariar a discriminação negativa existente, trata-se de taxar as famílias de modo mais equitativo, reconhecendo que cada filho deve ser considerado no momento de apurar o rendimento do agregado familiar, como já sucede com os dois elementos de um casal, mesmo que, por exemplo, um deles não tenha qualquer rendimento.

Mas se é verdade que as necessidades de uma família crescem com cada membro adicional, é sabido que esse aumento não ocorre de forma proporcional, devido à existência de economias de escala no consumo.

Em França, o primeiro e o segundo filho equivalem a 0,5, sendo que a partir do terceiro passam a contar como uma unidade.

No passado, o Governo adotou a medida da Comissão de Reforma no sentido de adotar o método de equivalência para 0,3 por cada filho, tendo então afirmado que gradual e anualmente esse quociente seria aumentado para 0,4 e 0,5. O CDS propôs já que o quociente fosse revisto para 0,4. Atualmente, o CDS propõe que, além de atualizar o quociente para 0,5, se adote, a partir do terceiro filho, a previsão estabelecida na lei francesa, ou seja uma unidade.

Infelizmente a consagração do quociente familiar foi eliminada pelo atual Governo, com os votos dos restantes partidos da esquerda. No momento em que, em França se comemoram 70 anos da sua implementação, tendo atravessado partidos ditos de esquerda e de direita e sendo matéria transversal a todos os Partidos, o CDS não desiste de a trazer de novo ao debate público uma medida que tem inspirado o País que continua a ter maiores resultados em matéria de natalidade na União Europeia.

Deste modo, por considerar que o Quociente familiar é mais benéfico para as famílias e sobretudo mais justo do que a dedução fixa, o Grupo Parlamentar do CDS-PP apresenta um Projeto de Lei para repor o quociente familiar e aumentá-lo para 0,5% e 1% a partir do terceiro filho.

Pelo exposto, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do CDS-PP abaixo assinados apresentam o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei repõe e aumenta o quociente familiar.

Artigo 2.º

Alteração ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

Os artigos 68.º-A e 69.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (Código do IRS), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, republicado pela Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro, e alterado pela Lei n.º 67/2015, de 6 de julho, passam a ter a seguinte redação:

“Artigo 68.º-A

[...]

1 -[...].

2 -[...].

3 - Tratando-se de sujeitos passivos casados e não separados judicialmente de pessoas e bens ou unidos de facto, as taxas fixadas nos números anteriores são:

a) Nos casos em que haja opção pela tributação conjunta, as correspondentes ao rendimento coletável dividido pela soma de dois com o produto de 0,5 pelo número de dependentes que integram o agregado

familiar quando estes forem um ou dois e de 1 pelo número de dependentes a partir do terceiro dependente;

b) Nos casos em que não seja exercida a opção referida na alínea anterior, as correspondentes ao rendimento coletável dividido pela soma de 1 com o produto de 0,25 pelo número de dependentes que integram o agregado familiar quando estes forem um ou dois e de 1 pelo número de dependentes a partir do terceiro dependente.

4 - Tratando-se de sujeitos passivos não mencionados no número anterior, as taxas aplicáveis são as correspondentes ao rendimento coletável dividido pela soma de 1 com o produto de 0,5 pelo número de dependentes que integram o agregado familiar quando estes forem um ou dois e de 1 pelo número de dependentes a partir do terceiro dependente.

5 - O resultado da aplicação das taxas ao rendimento apurado nos termos dos n.ºs 3 e 4 é multiplicado pelos divisores neles fixados para se obter a coleta do IRS.

6 - Para efeitos de cálculo dos divisores previstos nos n.ºs 3 a 5 não relevam os dependentes em relação aos quais os sujeitos passivos aproveitem da dedução prevista no artigo 83.º-A.

Artigo 69.º

[...]

1 - Tratando-se de sujeitos passivos casados e não separados judicialmente de pessoas e bens ou unidos de facto, as taxas fixadas no artigo 68.º aplicáveis são:

a) Nos casos em que haja opção pela tributação conjunta, as correspondentes ao rendimento coletável dividido pela soma de dois com o produto de 0,5 pelo número de dependentes que integram o agregado familiar e de ascendentes quando estes forem um ou dois e de 1 pelo número de dependentes a partir do terceiro dependente;

b) Nos casos em que não seja exercida a opção referida na alínea anterior, as correspondentes ao rendimento coletável dividido pela soma de um com o produto de 0,25 pelo número de dependentes que integram o agregado familiar e de ascendentes quando estes forem um ou dois e de 1 pelo número de dependentes a partir do terceiro dependente.

2 - Tratando-se de sujeitos passivos não mencionados no número anterior, as taxas fixadas no artigo 68.º aplicáveis são as correspondentes ao rendimento coletável dividido pela soma de um com o produto de 0,5 pelo número de dependentes que integram o agregado familiar quando estes forem um ou dois e de 1 pelo número de dependentes a partir do terceiro dependente.

3 - O resultado da aplicação das taxas fixadas no artigo 68.º nos termos dos números anteriores é multiplicado pelos divisores neles fixados para se obter a coleta do IRS.

4 - Para efeitos de cálculo dos divisores previstos nos números anteriores não relevam os dependentes em relação aos quais os sujeitos passivos aproveitem da dedução prevista no artigo 83.º-A.

5 - Da aplicação da parcela do divisor correspondente ao dependente, previsto no artigo anterior e no presente artigo, não pode resultar uma redução da coleta superior a:

a) Quando haja tributação separada:

- i) (euro) 530 nos agregados com um dependente ou ascendente;**
 - ii) (euro) 950 nos agregados com dois dependentes ou ascendentes; e**
 - iii) (euro) 1 900 nos agregados com três ou mais dependentes ou ascendentes;**
- b) Nas famílias monoparentais:**
- i) (euro) 593 nos agregados com um dependente ou ascendente;**
 - ii) (euro) 1093 nos agregados com dois dependentes ou ascendentes; e**
 - iii) (euro) 3 310 nos agregados com três ou mais dependentes ou ascendentes;**
- c) Quando haja opção pela tributação conjunta:**
- i) (euro) 1062,50 nos agregados com um dependente ou ascendente;**
 - ii) (euro) 1 875 nos agregados com dois dependentes ou ascendentes; e**
 - iii) (euro) 3 750 nos agregados com três ou mais dependentes ou ascendentes.**

Artigo 3.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor com a aprovação do próximo Orçamento do Estado.

Palácio de São Bento, 6 de setembro de 2018

Os Deputados do CDS-PP,

Assunção Cristas

Nuno Magalhães

Filipe Anacoreta Correia

Antonio Carlos Monteiro

Vania Dias da Silva

Pedro Mota Soares

Telmo Correia

Cecilia Meireles

Helder Amaral

João Almeida

João Rebelo

Teresa Caeiro

Alvaro Castello-Branco

Ana Rita Bessa

Ilda Araujo Novo

Isabel Galriça Neto

João Gonçalves Pereira

Patricia Fonseca