

Projeto de Lei n.º 955/XIII/3.ª (PEV)

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

Data de admissão: 17-07-2018

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.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: António Almeida Santos (DAPLEN), Belchior Lourenço (DILP), Filipe Xavier e Ângela Dionísio (DAC)

Data: 2 de outubro 2018

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

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

O PEV fundamenta a sua iniciativa nos seguintes pressupostos:

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

Note-se que na União Europeia (UE), existem pelo menos 13 Estados-Membros - Bélgica, Alemanha, Irlanda, Luxemburgo, Países Baixos, Chipre, Polónia, Itália, França, Roménia, Eslovénia, Finlândia e Espanha¹ – onde a taxa de IVA aplicável a estas atividades é mais baixa do que em Portugal, como se ilustra no quadro constante do ponto II desta Nota Técnica – NT.

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

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

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

de uma receita adicional, através nomeadamente de: i) Redução de isenções em sede de IVA; ii) Transferência de categorias de bens e serviços das taxas de IVA reduzida e intermédia para taxas mais elevadas.

A reposição desta taxa de IVA nos 6% poderá configurar um benefício fiscal, correspondendo assim a uma despesa fiscal. Existe algum debate teórico em torno desta questão, seja do conceito de despesa fiscal, seja ainda do seu método de apuramento. O n.º 1 do artigo 2.º do [Estatuto dos Benefícios Fiscais](#) (EBF) define o conceito de benefício fiscal como “medidas de carácter excepcional instituídas para tutela de interesses públicos extrafiscais relevantes que sejam superiores aos da própria tributação que impedem”. Já o n.º 3 do mesmo artigo estatui a equivalência entre benefícios fiscais e despesas fiscais.

É relativamente consensual que o método da receita cessante é o mais utilizado para apurar o montante em que a receita fiscal é reduzida em consequência da introdução da despesa fiscal². Todavia, nos termos definidos pelo EBF, só os benefícios fiscais que concorrem para a receita cessante, são considerados despesa fiscal. Os demais desagravamentos de normas tributárias devem ser classificados como desagravamentos estruturais e não constituem despesa fiscal, devendo, ainda assim, ser objeto de quantificação. Esta diferenciação bem como o próprio apuramento da despesa fiscal não está isento de dificuldades, mas tem-se registado, recentemente, alguma evolução positiva na sua metodologia de apuramento³. Tendo a redução desta taxa de imposto objetivos extrafiscais, em sendo aprovada, deverá constituir despesa fiscal.

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

Segundo a mesma fonte, em 2017, o peso da despesa fiscal em sede de IVA representa 3,9% do PIB, ascendendo a 7.443 milhões de euros. A despesa fiscal estimada das Administrações Públicas (AP), em sede de IVA, registou um crescimento de 26,8% no quadriénio 2014-2017. A evolução desta despesa pode

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

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

ser observada no quadro seguinte, que evidencia o modesto peso da função “serviços recreativos, culturais e religiosos” no cômputo geral desta despesa fiscal.

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

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

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

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

Para além da perspectiva de análise que circunscreve as variações das taxas de imposto no quadro das políticas orçamentais - analisando o seu impacto orçamental da variação da receita fiscal arrecada – devemos ter em mente que a variação das taxas de imposto pode ter outros propósitos, constituindo um instrumento mais amplo de política económica, como aliás se intui da exposição de motivos desta iniciativa legislativa. Em geral, discute-se o impacto da redução de uma taxa de imposto sobre o consumo, como é o caso do IVA: a) Na dinamização de determinado setor da economia e na promoção do emprego b) No estímulo a determinados comportamentos relacionados com a alteração de padrões de consumo c) Na equidade, considerando os efeitos redistributivos da variação do imposto;

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

Trata-se de um tema polémico que tem suscitado ampla discussão académica e não só. A Comissão Europeia considera que a redução da taxa do IVA não constitui o melhor método para promover o consumo

de certos bens ou serviços, porque, ao contrário dos impostos especiais de consumo, não promove a alteração do comportamento dos consumidores. Considera ainda que a repercussão da redução das taxas do IVA nos preços no consumidor nunca é total, podendo até ser insignificante e temporária (ver [Memo/03/149](#)).

A questão é saber-se até que ponto o IVA pode constituir um bom instrumento de modelação de comportamentos, seja do lado da procura, ou da oferta. Na verdade, depende da elasticidade-preço da procura e da oferta. Face à informação disponível, desconhecemos se haverá ou não repercussão, total ou parcial, nos preços, ou seja, se a redução do imposto é totalmente ou parcialmente repercutido nos consumidores (público dos espetáculos) através da redução do preço dos bilhetes⁴. Dos poucos casos estudados na Europa, sobre bens de natureza similar, destacam-se os resultados de um estudo mencionado na [Copenhagen Economics](#)⁵ relativo à redução da taxa do IVA (na Suécia, em 2002) sobre os livros, para 6%, que gerou um impacto muito positivo na procura, já que a venda de livros aumentou 16% no ano seguinte, mantendo-se esta tendência ao longo de vários anos.

Analisando o caso da redução da taxa do IVA na restauração em Portugal, cujo [balanço semestral](#) consta dos relatórios do grupo de trabalho criado pelo Governo para esse efeito, observa-se em 2017 uma evolução positiva do emprego na restauração, e uma tendência ascendente dos preços não refletindo, portanto, a descida da taxa do IVA. Tal evolução pode ser atribuível a vários fatores que concorrem, em simultâneo, para essa subida dos preços. Com efeito, a conjuntura económica mais favorável que se tem verificado nos últimos anos no país, terá contribuído para o aumento da procura na restauração bem como noutros setores económicos, pressionando não apenas os preços finais na restauração, como também nos bens e serviços que integram esta cadeia produtiva. Assim, apenas uma análise contra factual poderia demonstrar, de forma inequívoca, se o benefício da redução da taxa do IVA foi ou não totalmente absorvido pelo sector da restauração⁶.

Quanto aos efeitos redistributivos de uma medida de redução de imposto sobre o consumo, note-se que a maioria dos estudos empíricos apontam para os efeitos regressivos do IVA⁷. Porém, a literatura económica admite a bondade da aplicação de taxas reduzidas de IVA, especificamente sobre os bens e serviços de

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

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

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

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

mérito, como é caso dos bens e serviços de natureza cultural. Se a redução da taxa se repercutir na diminuição do seu preço, tornam-se mais acessíveis tais bens e serviços a famílias de menores rendimentos.

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

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

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

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

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

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

acautelado pela iniciativa, visto que, nos termos do artigo 3.º, a sua entrada em vigor é diferida para o momento da entrada em vigor do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação.

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

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

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

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

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

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

Interligando a prestação de serviços de carácter cultural referenciadas pelo proponente, de acordo com a [alínea f\) do n.º 10 do Artigo 6.º do Código do IVA](#), é referido que são tributáveis as “prestações de serviço de carácter cultural, artístico, científico, desportivo, recreativo, de ensino e similares, incluindo feiras e exposições, não abrangidas pela alínea e) do n.º8, compreendendo as dos organizadores daquelas atividades e as prestações de serviços que lhes sejam acessórias, que tenham lugar no território nacional.” Salienta-se o facto que a alínea transposta foi aditada pelo [Decreto-Lei n.º 134/2010, de 27 de dezembro](#), que altera o Código do IVA e o Regime do IVA nas transações intracomunitárias, ao abrigo da autorização legislativa constante do artigo 129.º da [Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril](#) (Orçamento de Estado para 2010), e transpõe o artigo 3.º da [Diretiva n.º 2008/8/CE, de 25 de junho](#) [que altera a [Diretiva 2006/112/CE](#) (no que diz respeito ao lugar das prestações de serviço)], e a [Diretiva n.º 2009/162/EU, do Conselho, de 22 de](#)

[dezembro](#) (que altera diversas disposições da Diretiva 2006/112/CE, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado).

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

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

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

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

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

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

- a. Os espetáculos de carácter pornográfico ou obsceno, como tal considerados na legislação sobre a matéria;
- b. As prestações de serviços que consistam em proporcionar a utilização de jogos mecânicos e eletrónicos em estabelecimentos abertos ao público, máquinas, flippers, máquinas para jogos de fortuna e azar, jogos de tiro elétricos, jogos de vídeo, com exceção dos jogos reconhecidos como desportivos.”

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

Relativamente ao artigo que versa sobre a revogação da verba 2.6 da lista II anexa ao Código do IVA, onde consta atualmente:

“2.6 – Entradas em espetáculo de canto, dança música, teatro, cinema, tauromaquia e circo. Exceção das entradas em espetáculos de carácter pornográfico ou obsceno, como tal considerados na legislação sobre a matéria”,

Verba aditada pelo artigo 122.º da Lei n.º 64-B/2011, implica assim a exclusão das atividades da lista II anexa ao Código do IVA, a que incide uma taxa de 13% de IVA. Neste sentido, a conjugação dos efeitos das presentes alterações implica a incidência de IVA de 6% para “Entradas em espetáculo de canto, dança música, teatro, cinema e circo.” e uma incidência de 23% para “Entradas em espetáculo de tauromaquia.” Continua a vigorar a exceção das entradas em espetáculos de carácter pornográfico ou obsceno, como tal considerados na legislação sobre a matéria.

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

- [Projeto de Resolução 1716/XIII](#) (PS) - “Recomenda ao Governo a avaliação de meios de incentivo e proteção de manifestações culturais originais e sem fins lucrativos” (admitido a 19-06-2018 e aprovado em votação final global por unanimidade a 18-07-2018);
 - [Projeto de Resolução 1572/XII](#) (PCP) - “Assegura aos jovens um regime de acesso a atividades e equipamentos culturais públicos” (Admitido a 08-07-2015 e rejeitado em Votação na Reunião Plenária de 22-07-2018);
 - [Projeto de Resolução 253/XII](#) (PCP) - “Recomenda ao Governo a adoção de medidas de combate aos efeitos da crise no setor cultural” (Rejeitado em Votação na Reunião Plenária de 16-02-2012).
- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

A [Diretiva 2006/112/CE](#) faz parte do pacote em matéria de equidade fiscal com vista à criação de um espaço único do imposto sobre o valor acrescentado (IVA)⁸ na UE, anunciada pelo Presidente Jean-Claude Juncker na sua carta de intenções que acompanhava o discurso sobre o Estado da União de 2017⁹.

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

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

Quando o sistema comum do IVA foi criado em 1967, assumiu-se o compromisso de estabelecer um regime definitivo do IVA aplicável na então Comunidade Europeia, como se se tratasse de um único país¹⁰, sem serem acordadas regras específicas em matéria de taxas do IVA para além da aplicação de uma taxa normal de IVA. Os Estados-Membros foram autorizados a aplicar um número ilimitado de taxas de IVA reduzidas e aumentadas, não tendo sido instituídos limites inferiores ou superiores da taxa¹¹.

A abolição das fronteiras fiscais entre os Estados-Membros até ao final de 1992 tornou necessário reconsiderar a forma de tributar as trocas comerciais dos bens na Comunidade. O objetivo era que os bens fossem tributados no país de origem, refletindo perfeitamente a ideia de um verdadeiro mercado interno. Uma vez que as condições técnicas e políticas ainda não estavam reunidas para um tal sistema, foi aprovado o regime transitório do IVA¹².

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Alemanha, Bélgica, Bulgária, Croácia, Espanha, França e Irlanda.

Para efeitos de um enquadramento mais abrangente, a União Europeia sistematiza a informação relativa às taxas de IVA nos países membros. Assim, no documento da Comissão Europeia [VAT rates applied in](#)

[the Member States of the European Union](#)¹³ é possível identificar nos países da União Europeia as seguintes taxas de IVA unitárias, aplicáveis a atividades culturais:

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

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

ALEMANHA

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

¹³ Dando conta da situação que se verificava em 1 de janeiro de 2018.

BELGICA

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

BULGÁRIA

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

CROÁCIA

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

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

ESPANHA

Relativamente a Espanha, a legislação atinente ao IVA foi aprovada pela [Lei 37/1992, de 28 de dezembro](#), sendo que o Código de [Impuesto sobre el Valor Añadido](#)^[1], nos termos do Título II (*Exenciones*), não prevê isenção do IVA para artistas ou atividades tauromáquicas. No que toca às atividades tauromáquicas é aplicada uma taxa de 10%, conforme previsto no artigo 91.º (*Tipos impositivos reducidos*), respetivamente,

“Artigo 91.º Tipos impositivos reducidos

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

[...]

2 – Las prestaciones de servicios siguientes:

[1] Boletín Oficial del Estado – Edição atualizada a 11 de julho de 2018.

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

[...]

FRANÇA

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

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

IRLANDA

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

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

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

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

[Projeto de Lei n.º 968/XIII/3.ª \(PAN\)](#) - Altera o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, reduzindo a taxa de IVA aplicável às prestações de serviços, efectuadas no exercício das profissões de jurisconsulto, advogado e solicitador

[Projeto de Lei n.º 969/XIII/3.ª \(PAN\)](#) - Altera o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aumentando a taxa de IVA aplicável ao leite achocolatado e aromatizado.

[Projeto de Lei n.º 972/XIII/3.ª \(PAN\)](#) - Termina com a isenção de pagamento do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) relativamente aos artistas tauromáquicos, actuando quer individualmente quer integrados em grupos em espectáculos tauromáquicos

- **Petições**

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

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

V. Consultas e contributos

- **Consultas facultativas**

Sendo pertinente ponderar a audição, em sede de especialidade, da APEFE – Associação de Promotores de Espetáculos Festivos e Eventos, bem como outras associações ligadas ao setor, fica a nota de que a referida Associação já tem audição agendada¹⁴, na sequência do processo de tramitação da citada Petição n.º 533/XIII/3.ª. Ainda no quadro deste processo, também já foi solicitada pronúncia aos Ministros das Finanças e da Cultura.

¹⁴ Nos termos do estatuído no n.º 1 do artigo 21.º da LEDP, é obrigatória a audição do peticionário

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

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