



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Parecer

Projeto de Lei n.º 391/XIII/2.ª (CDS-PP)

Autora: Deputada
Mariana Mortágua (BE)

Projeto de Lei n.º 391/XIII/2.ª (CDS-PP) - Altera a Tabela Geral do Imposto do Selo no sentido de eliminar a tributação das operações de pagamento baseadas em cartões.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

O Projeto de Lei n.º 391/XIII/2.ª (CDS-PP) - Altera a Tabela Geral do Imposto do Selo no sentido de eliminar a tributação das taxas cobradas sobre operações de pagamento baseadas em cartões, deu entrada no dia 1 de Fevereiro de 2017, tendo sido admitido no mesmo dia e baixado na generalidade à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA), para emissão do presente parecer. O Projeto é subscrito por dezassete Deputados do Grupo Parlamentar do CDS – Partido Popular.

1. Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa

A iniciativa legislativa em causa pretende a eliminação da tributação das taxas cobradas sobre operações de pagamento baseadas em cartões. Para tal propõe uma alteração à verba 17.3.4 da Tabela Geral do Imposto do Selo que passaria a ter a seguinte redação: «17.3.4 – Outras comissões e contraprestações por serviços financeiros, excluindo as taxas relativas a operações de pagamento baseadas em cartões – 4%» em vez da redação em vigor desde o início de 2016, introduzida pelo Orçamento de Estado para esse ano: «17.3.4 – Outras comissões e contraprestações por serviços financeiros, incluindo as taxas relativas a operações de pagamento baseadas em cartões - 4 %.».

O grupo parlamentar do CDS-PP justifica a sua iniciativa pelo “facto de poderem vir a ser os comerciantes ou, no limite, o consumidor final a pagar esta taxa”. Segundo a exposição de motivos do projeto de lei “a Redunigre passou a cobrar aos comerciantes o Imposto do Selo de 4% sobre as comissões pagas aos bancos nos pagamentos com cartões, o que está a gerar uma onda de indignação num conjunto de associações”, facto que é utilizado para sustenta a proposta. O grupo parlamentar do CDS-PP

acrescenta ainda que “esta taxa poderá mesmo colocar em causa a segurança dos próprios cidadãos uma vez que: 1) os vendedores poderão deixar de disponibilizar nos seus estabelecimentos os necessários mecanismos eletrónicos de pagamento, o que por outro lado os obrigará a ter mais dinheiro em caixa; 2) os consumidores poderão ter de ser obrigados a transportar mais notas e moedas nas suas carteiras para fazerem face à não disponibilização de mecanismos eletrónicos de pagamento por parte dos comerciantes.”.

2. Apreciação da conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais e verificação do cumprimento da lei formulário

A presente iniciativa cumpre todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais em vigor.

A Nota técnica recomenda, no entanto, que o artigo 3.º do articulado do projeto de lei - que estabelece a sua entrada em vigor com o Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação ou após uma revisão orçamental - possa ser reformulado de forma a garantir que, no caso da entrada em vigor após uma revisão orçamental, esta não possa coincidir com o ano económico em curso.

A nota técnica justifica tal recomendação com o facto de o limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e o n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como lei-travão, estabelecer que “os grupos parlamentares (...) não podem apresentar projetos de lei (...) que envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento”.

Tem-se ainda que os autores não promovem a republicação da Tabela Geral do Imposto do Selo. Quanto a este assunto a nota técnica defende que tal não é necessário à luz da *lei formulário*. Não obstante, e nos termos da alínea *b*), n.º4 do

artigo 6.º da *lei formulário*, a Comissão competente, em caso de aprovação, pode sempre optar por fazê-lo.

Finalmente, sugere a Nota Técnica que no título da iniciativa em apreço, bem como nos seus artigos 1.º e 2.º, seja referido que o ato alterado, a Tabela Geral do Imposto do Selo, foi aprovado em anexo à Lei n.º 150/99, de 11 de Setembro.

3. Enquadramento legal e antecedentes

A verba 17.3 da Tabela Geral do Imposto do Selo, anexa ao Código do Imposto do Selo tem a seguinte redação: “17.3 – Operações realizadas por ou com intermediação de instituições de crédito, sociedades financeiras ou outras entidades a elas legalmente equiparadas e quaisquer outras instituições financeiras - sobre o valor cobrado:”. Por sua vez, a sub-verba 17.3.4, que se pretende alterar através do projeto de lei, é a seguinte: “17.3.4 - Outras comissões e contraprestações por serviços financeiros, incluindo as taxas relativas a operações de pagamento baseadas em cartões - 4 %.”.

4. Enquadramento do tema no plano da União Europeia

O capítulo sobre disposições fiscais do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) diz respeito à harmonização das legislações relativas aos impostos. No que diz respeito aos impostos indiretos, o tratado refere-se a uma harmonização “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”. Este capítulo do TFUE abrange os impostos “que tenham incidência direta no estabelecimento ou funcionamento do mercado interno”.

Quanto ao imposto em causa é importante mencionar a Proposta de Diretiva do Conselho, de 2013, que surge no sentido de aumentar as bases de cooperação no domínio do imposto sobre transações financeiras, nomeadamente através da harmonização das principais iniciativas nacionais sobre tarifação de serviços financeiros. Esta Diretiva [COM(2013)71] foi escrutinada na Assembleia da República, não tendo suscitado questões de violação dos princípios de proporcionalidade ou subsidiariedade. A referida proposta permanece por aprovar, por oposição de vários países que questionam a sua legalidade, tendo sido ainda conferida autorização a onze Estados-Membros para avançarem com “cooperação reforçada no imposto sobre as transações financeiras”.

De referir é também a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às comissões de intercâmbio aplicáveis a operações de pagamento associadas a cartões, aprovado em 29 de abril de 2015 [Regulamento (UE) 2015/751], no sentido de criar um mercado de pagamentos à escala da União Europeia. A posição do parlamento português sobre esta iniciativa legislativa europeia [RPE-UE nº 499/XII/3] foi enviada em 21 de novembro de 2013 às instituições europeias e ao governo, não tendo suscitado questões de violação dos princípios de proporcionalidade ou subsidiariedade.

Mais considerações sobre o enquadramento do tema no plano da União Europeia podem ser encontradas na nota técnica em anexo.

5. Iniciativas legislativas relacionadas

Encontram-se em apreciação na COFMA as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria conexa com a presente:

- Projeto de Lei n.º 396/XIII/2.ª (PS) – “*Clarifica o titular do interesse económico nas taxas relativas a operações de pagamento baseadas em cartões (alteração ao Código do Imposto do Selo, aprovado pela Lei n.º 150/99, de 11 de setembro)*”.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

- Projeto de Lei n.º 404/XIII/2.ª (PCP) – “Clarifica que o encargo do imposto de selo sobre as comissões cobradas aos comerciantes recai sobre o sistema financeiro”.
- Projeto de Lei n.º 410/XIII/2.ª (BE) – “Garante que o Imposto de Selo que incide sobre as taxas cobradas por operações de pagamento baseadas em cartões recai sobre as instituições financeiras (alteração ao Código do Imposto do Selo, aprovado pela Lei n.º 150/99, de 11 de setembro) ”.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A relatora exime-se de manifestar a sua opinião política nesta sede, reservando-a para Plenário.

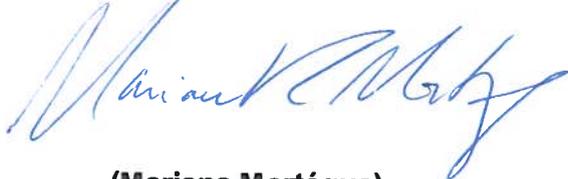
PARTE III – CONCLUSÕES

Tendo em consideração o anteriormente exposto, conclui-se:

1. A presente iniciativa cumpre todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais em vigor;
2. A presente iniciativa reúne as condições constitucionais e regimentais para ser agendada para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

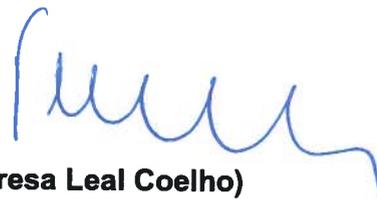
Palácio de S. Bento, 21 de fevereiro de 2017,

A Deputada Autora do Parecer



(Mariana Mortágua)

A Presidente da Comissão



(Teresa Leal Coelho)



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

PARTE IV – ANEXOS

Nota Técnica sobre Projeto de Lei n.º 391/XIII/2.^a (CDS-PP) - *Altera a Tabela Geral do Imposto do Selo no sentido de eliminar a tributação das operações de pagamento baseadas em cartões*, elaborada a 16 de fevereiro de 2017 por José Rafael Silva (DAPLEN), José Manuel Pinto (DILP), Catarina Antunes e Vasco Cipriano (DAC)

Projeto de Lei n.º 391/XIII/2.ª (CDS-PP)

Altera a Tabela Geral do Imposto do Selo no sentido de eliminar a tributação das operações de pagamento baseadas em cartões.

Data de admissão: 1 de fevereiro de 2017

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização 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: José Rafael Silva (DAPLEN), José Manuel Pinto (DÍLP), Catarina Antunes e Vasco Cipriano (DAC).

Data: 16 de fevereiro de 2017.

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

O Grupo Parlamentar do Centro Democrático Social - Partido Popular (CDS-PP), através da presente iniciativa, propõe a eliminação da tributação das operações de pagamento baseadas em cartões, notando que foi tornado público, recentemente, que a Redunigre passou a cobrar aos comerciantes o imposto de selo de 4% sobre este tipo de pagamentos.

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 391/XIII/2.^a é subscrito por dezassete Deputados do Grupo Parlamentar do CDS - Partido Popular, 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 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. Para garantir a plena salvaguarda do limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como *lei-travão*, recomenda-se que no artigo 3.º do projeto lei em apreço, que refere que a sua entrada em vigor só ocorrerá *“com o Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação ou após uma revisão orçamental”*, em caso de aprovação possa ser aprofundada de forma a garantir que, no caso da entrada em vigor após uma revisão orçamental, esta não possa coincidir com o ano económico em curso. Isto porque a norma da lei fundamental *supra* mencionada dispõe, precisamente, que *“os grupos parlamentares (...) não podem apresentar projetos de lei (...) que envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento”*.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 1 de fevereiro de 2017, data em que foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.^a), por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República. Nesse mesmo dia foi ainda anunciado em sessão plenária. A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de dia 24 de fevereiro de 2017 - cfr. Súmula da Conferência de Líderes n.º 36, de 1 de fevereiro de 2017.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa - *“Altera a Tabela Geral do Imposto do Selo no sentido de eliminar a tributação das operações de pagamento baseadas em cartões”* - 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. Neste título em concreto é referida a alteração à Tabela Geral do Imposto do Selo, sugerindo-se que seja mencionado que a mesma foi aprovada em anexo à Lei n.º 150/99, de 11 de Setembro (tal como o Código de Imposto do Selo; cfr. artigo 1.º desta lei).

Tratando-se de legislação fiscal, por regra sujeita a várias alterações, e para garantir a indispensável segurança jurídica, não parece ser aconselhável, neste caso, incluir no título o número de ordem de alteração à Tabela Geral do Imposto do Selo, à semelhança do critério que tem sido seguido para títulos de códigos fiscais.

Segundo o 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”*. Assim, a exposição acima referida serve igualmente para fundamentar que nos artigos 1.º e 2.º do projeto de lei possa antes ser referido que a Tabela Geral do Imposto do Selo foi aprovada em anexo à Lei n.º 150/99, de 11 de Setembro (o artigo 2.º do projeto de lei, em alternativa, menciona *“anexa ao Código do Imposto do Selo”*, o que formalmente também se pode aceitar. Nesse sentido ver a epígrafe do artigo 1.º da Lei n.º 150/99, de 11 de Setembro).

Caso se pretenda identificar os diplomas que procederam a alterações anteriores à Tabela Geral do Imposto do Selo, na consulta às modificações introduzidas à Lei n.º 150/99, de 11 de Setembro, a efetuar no Diário da República Eletrónico, não deverão ser tidos em conta os diplomas que alteraram apenas o Código do Imposto do Selo, sem modificarem o texto do anexo do qual consta a Tabela Geral do Imposto do Selo.

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.

O artigo 6.º da *lei formulário* estabelece, igualmente, critérios para a republicação de diplomas alterados. Na iniciativa em apreço cabe analisar o n.º 3 dessa norma³, não se verificando o critério estabelecido na alínea *b*) da mesma, dado que é proposta apenas uma pequena alteração. A alínea *a*) refere que se deve proceder à republicação integral dos diplomas quando existam mais de três alterações, excepcionando os códigos. Considerando que a Lei n.º 150/99, de 11 de Setembro, aprovou em anexo quer o Código de Imposto do Selo, quer a Tabela Geral do Imposto do Selo, poderá aplicar-se esta norma por analogia, tendo em conta a estreita e inseparável ligação entre o código e a tabela geral. Nesse sentido o Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro, foi o último diploma a republicar a Tabela Geral do Imposto do Selo, conjuntamente com o Código de Imposto do Selo.

Concluindo, os autores não promoveram a republicação da Tabela Geral do Imposto do Selo, nem nos afigura tal ser necessário à luz da *lei formulário*. Não obstante, e nos termos da alínea *b*), n.º4 do artigo 6.º da *lei formulário*) a Comissão competente, em caso de aprovação, pode sempre optar por fazê-lo.

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 do Estado subsequente à sua aprovação ou após uma revisão orçamental*”, 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 parece suscitar outras questões face à *lei formulário*.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

A verba 17.3 da Tabela Geral do Imposto do Selo, anexa ao Código do Imposto do Selo⁴, tem a seguinte redação: “Operações realizadas por ou com intermediação de instituições de crédito, sociedades financeiras

³ Artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro: “3 - Deve ainda proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam forma de lei, em anexo, sempre que:

a) Existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor, salvo se se tratar de alterações a Códigos;

b) Se somem alterações que abranjam mais de 20 % do articulado do ato legislativo em vigor, atenta a sua versão originária ou a última versão republicada.”

⁴ Versão consolidada retirada da base de dados DataJuris, que contém a lista dos diplomas que alteraram o Código do Imposto do Selo.

ou outras entidades a elas legalmente equiparadas e quaisquer outras instituições financeiras - sobre o valor cobrado.”⁵

Por sua vez, a sub-verba 17.3.4, que se pretende alterar através do projeto de lei, é, na redação atualmente em vigor, a seguinte: “Outras comissões e contraprestações por serviços financeiros, incluindo as taxas relativas a operações de pagamento baseadas em cartões - 4 %.”⁶

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

O poder de lançar impostos é um elemento fundamental da soberania dos Estados-Membros da União Europeia (UE), à qual apenas atribuíram competências muito restritas. Deste modo, o desenvolvimento de disposições fiscais ao nível da União tem por objetivo apenas salvaguardar o bom funcionamento do mercado único. A harmonização da tributação indireta (incluindo do Imposto sobre o Valor Acrescentado, do Imposto de Selo e outros impostos sobre o consumo, tais como os aplicados ao tabaco, álcool e produtos energéticos) foi empreendida numa fase mais recuada e em maior profundidade do que a da tributação direta (tais como os impostos sobre as sociedades e pessoas singulares).

O capítulo de disposições fiscais do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) diz respeito à harmonização das legislações relativas aos impostos, incluindo, no artigo 113.º, os 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”. O capítulo do TFUE sobre a aproximação das disposições legislativas (artigos 114.º-118.º do TFUE), abrange os impostos “que tenham incidência direta no estabelecimento ou funcionamento do mercado interno”. A cooperação reforçada (artigos 326.º-334.º do TFUE) também pode ser aplicada em matéria fiscal.

As disposições fiscais da UE não são sujeitas ao processo legislativo ordinário. A característica principal destas disposições, no que respeita à aprovação dos atos, é o facto de o Conselho deliberar por unanimidade com base numa proposta da Comissão, sendo o Parlamento consultado. As disposições aprovadas no domínio fiscal incluem diretivas relativas à aproximação das disposições nacionais e decisões do Conselho.

Ao nível da fiscalidade sobre o setor financeiro, a Comissão Europeia refere a diversidade de taxas sobre as transações e operações bancárias. Embora referindo a importância “dos Estados Membros e dos seus cidadãos garantirem que o setor financeiro realiza uma contribuição justa e substancial para as finanças públicas (...) reembolsando pelo menos parte do que os contribuintes europeus pré-financiaram no contexto das operações de resgate à banca”, a Direção-Geral Fiscalidade e União Aduaneira alerta para o risco de uma crescente fragmentação do Mercado Único de serviços financeiros e das situações frequentes de dupla tributação e dupla não-tributação. Nesta sequência, a Comissão Europeia lançou em 2013 uma proposta para

⁵ Redação dada pela Lei n.º 12-A/2010, de 30 de junho (anterior verba 17.2).

⁶ Redação da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março (a redação dada pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, tem natureza interpretativa).

um imposto único sobre transações financeiras que harmonizaria as principais iniciativas nacionais na tarifação de serviços financeiros e reduziria os riscos identificados.⁷

A **Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que aplica uma cooperação reforçada no domínio do imposto sobre as transações financeiras** [COM(2013)71], escrutinada na Assembleia da República nos termos da legislação que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com relatório da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, da autoria de Jorge Paulo Oliveira (PSD), e parecer da Comissão de Assuntos Europeus, da autoria de Honório Novo (PCP), não suscitou questões de violação dos princípios da proporcionalidade ou subsidiariedade (Protocolo n.º 2 anexo aos Tratados de Lisboa). O RPE-UE n.º 385/XII/2 com a posição do parlamento português sobre esta iniciativa legislativa europeia foi enviada, em 26 de março de 2013, às instituições europeias e ao governo, tendo-se dado o seu escrutínio por concluído. Houve 22 câmaras parlamentares a pronunciarem-se sobre esta proposta, contando-se entre eles apenas um parecer fundamentado, emitido pelo Riksdag da Suécia. Esta proposta permanece, no entanto, por aprovar, tendo já sido discutida seis vezes em Conselho, com vários países (incluindo o Reino Unido) a questionarem a sua legalidade. Houve, todavia, autorização do Conselho Europeu para onze Estados-Membros (incluindo Portugal) avançarem com cooperação reforçada no imposto sobre as transações financeiras, tendo sido a primeira aplicação desta medida em matéria fiscal.

Também em 2013 foi lançada a **Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo às comissões de intercâmbio aplicáveis a operações de pagamento associadas a cartões** [COM(2013)550], aprovado em 29 de abril de 2015 [Regulamento (UE) 2015/751], que visava reduzir os custos suportados pelos comerciantes e pelos consumidores e ajudar a criar um mercado de pagamentos à escala da União Europeia. No escrutínio desta iniciativa pela Assembleia da República, produziram relatórios a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, da autoria de João Galamba (PS) e a Comissão de Economia e Obras Públicas, da autoria de Fernando Serrasqueiro (PS). Foram remetidos pareceres pelo Banco de Portugal e pela DECO e ouvido em audiência o Diretor Europeu da MasterCard para o Sul da Europa. O parecer da Comissão de Assuntos Europeus, da autoria de Carlos São Martinho (PSD), não suscitou questões de violação dos princípios da proporcionalidade ou subsidiariedade (Protocolo n.º 2 anexo aos Tratados de Lisboa). O RPE-UE n.º 499/XII/3, com a posição do parlamento português sobre esta iniciativa legislativa europeia, foi enviada em 21 de novembro de 2013, às instituições europeias e ao governo, tendo-se dado o seu escrutínio por concluído. Este regulamento faz parte, juntamente com a Diretiva «Serviços de Pagamento» (Diretiva 2015/2366 que revoga a Diretiva 2007/64/CE), de um pacote de iniciativas legislativas da Comissão Europeia que visa promover o mercado único digital, tornando os pagamentos mais seguros e mais baratos.

Tendo em consideração que a política fiscal tem também impacto sobre as receitas dos Estados-Membros, é relevante o impacto orçamental que uma medida legislativa nacional possa ter, tendo em consideração os

⁷ Informação disponibilizada em língua inglesa no site da Comissão Europeia em: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation-financial-sector_en

acordos em matéria orçamental de que Portugal é signatário. Para os países da zona euro, o artigo 136.º do TFUE prevê também a avaliação dos programas de estabilidade ou convergência nacionais na perspetiva de coordenação das políticas fiscais.

Os Estados-Membros signatários do Pacto de Estabilidade e Crescimento comprometeram-se ainda com a adoção de medidas para finanças públicas que garantam a estabilidade financeira e o crescimento económico sustentável, concretizado posteriormente em vários diplomas legais que contemplam desde as regras para a elaboração de orçamentos nacionais à normalização da contabilidade pública.

O n.º 6 do artigo 121.º do TFUE, que prevê regras para a supervisão multilateral de políticas económicas dos Estados-Membros e da União, é a base jurídica do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Novembro, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos, estabeleceu variáveis de alerta para potenciais desequilíbrios macroeconómicos com origem em vários fatores, incluindo taxas de desemprego e o custo unitário de trabalho no *scoreboard* do Mecanismo de Alerta criado por este regulamento. Este procedimento de prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (conhecido por MIP - *Macroeconomic Imbalance Procedure*) está provido de um mecanismo de reforço através do qual os Estados-Membros da zona euro podem enfrentar a possibilidade de sanções, constando Portugal dos países atualmente classificados como tendo desequilíbrios excessivos.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e França. Acrescentamos também a Suíça.

ESPANHA

O *impuesto de timbre* equivalia, no ordenamento jurídico espanhol, ao imposto de selo português, tendo existido durante várias décadas. Estava centrado na *Ley y tarifas de Timbre del Estado*, de 14 de abril de 1955, cujo texto foi refundido pelo Decreto n.º 396/1960, de 3 de março⁸. Do artigo 9.º do texto legislativo anexo a este decreto constava a lista dos atos e contratos em que incidia o imposto, na qual não se incluía, naturalmente, qualquer serviço financeiro relativo a operações de pagamento baseadas em cartões.

Acabaria a *Ley y tarifas de Timbre del Estado* por ser revogada pelo Decreto n.º 1018/1967, de 6 de abril, o qual aprovou o texto refundido da *Ley y Tarifas de los Impuestos Generales sobre las Sucesiones y sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados*, extinguindo o imposto de timbre, cujos factos tributários seriam integrados naqueles em que o imposto sobre atos jurídicos documentados passaria a incidir.

Por sua vez, na lista de atos e contratos que constituem o âmbito de incidência do *Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados*, segundo a versão consolidada do diploma

⁸ Houve alterações posteriores operadas pela Lei n.º 95/1960, de 22 de dezembro, mas irrelevantes para o caso em apreço.

legislativo que o regula, não logramos encontrar qualquer ato ou operação paralelo ao que consta da Tabela Geral do Imposto de Selo portuguesa, visado pelo projeto de lei em apreço.

FRANÇA

Um guia recente, disponível na página da Internet da Direção-Geral das Finanças Públicas francesa, apresenta uma parte dedicada ao imposto de selo e impostos similares, caracterizando-os como impostos devidos pelo cumprimento de determinadas formalidades administrativas, formalização de certos documentos ou pagamentos relacionados com a entrega de documentos. Estando o imposto de selo propriamente dito previsto no Código Geral dos Impostos, pode ser qualificado simultaneamente como imposto indireto e imposto sobre o consumo incidindo sobre determinados atos ou contratos, nos quais não se incluem expressamente as operações de pagamento com cartões.

SUIÇA

No Cantão de Vaud existe uma lei que prevê um imposto de selo (*droit de timbre*) incidente apenas sobre hipotecas, deixando de fora outro tipo de atos ou contratos. Por outro lado, na lista de impostos aplicáveis no território do cantão que consta do portal eletrónico oficial não existe qualquer outro a que se devam submeter as operações de pagamento com cartões, para além das próprias comissões cobradas pelos prestadores do serviço.⁹

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 se encontram em apreciação, na Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.^a), as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria conexa com a presente:

- Projeto de Lei n.º 396/XIII/2.^a (PS) – “*Clarifica o titular do interesse económico nas taxas relativas a operações de pagamento baseadas em cartões (alteração ao Código do Imposto do Selo, aprovado pela Lei n.º 150/99, de 11 de setembro)*”.
- Projeto de Lei n.º 404/XIII/2.^a (PCP) – “*Clarifica que o encargo do imposto de selo sobre as comissões cobradas aos comerciantes recai sobre o sistema financeiro*”.

⁹ Tenha-se em conta que, dada a estrutural federal da Confederação Helvética e a autonomia legislativa dos seus quatro cantões, a legislação, incluindo a de natureza fiscal, pode variar de cantão para cantão.

- Projeto de Lei n.º 410/XIII/2.ª (BE) – “*Garante que o Imposto de Selo que incide sobre as taxas cobradas por operações de pagamento baseadas em cartões recai sobre as instituições financeiras (alteração ao Código do Imposto do Selo, aprovado pela Lei n.º 150/99, de 11 de setembro)*”¹⁰.

- **Petições**

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

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

Face aos elementos disponíveis, não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa. No entanto, a mesma parece implicar uma diminuição da receita fiscal de imposto de selo, decorrente do artigo 2.º do projeto de lei.

Como mencionado anteriormente, o respeito pelo princípio consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como *lei-travão*, poderá considerar-se salvaguardado, uma vez que o artigo 3.º do projeto lei em apreço, que refere que a sua entrada em vigor só ocorrerá “*com o Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação ou após uma revisão orçamental*”. No entanto, sugere-se, em alternativa, uma formulação que faça coincidir a sua entrada em vigor, ou produção de efeitos, apenas com a entrada em vigor do próximo Orçamento do Estado, uma vez que a entrada em vigor após uma revisão orçamental pode ainda fazer coincidir a entrada em vigor da lei resultante da presente iniciativa com o ano económico em curso. Isto porque a norma da lei fundamental *supra* mencionada dispõe, precisamente, que “*os grupos parlamentares (...) não podem apresentar projetos de lei (...) que envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento*”.

¹⁰ Encontra-se também pendente outra iniciativa sobre matéria, de algum modo, conexas:
Projeto de Lei n.º 257/XIII/1.ª (PCP) – “*Agrava as taxas de tributação de operações financeiras dirigidas a entidades sujeitas a regime fiscal claramente mais favorável no âmbito do Imposto do Selo*”

