

**Projeto de Lei n.º 990/XIII/3.ª** (CDS-PP)

**Benefícios em sede de IRC às empresas que promovam comportamentos familiarmente responsáveis**

Data de admissão: 17 de setembro de 2018

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

**Índice**

- I. Análise da iniciativa**
- II. Enquadramento parlamentar**
- III. Apreciação dos requisitos formais**
- IV. Análise de direito comparado**
- V. Consultas e contributos**

**Elaborado por:** António Almeida Santos (DAPLEN), Leonor Calvão Borges (DILP) e Ângela Dionísio (DAC)

**Data:** 25 de setembro 2018

## I. Análise da iniciativa

---

- **A iniciativa**

A iniciativa legislativa apresentada pelo Grupo Parlamentar do CDS-PP visa conceder benefícios, em sede de IRC, às empresas que promovam comportamentos familiarmente responsáveis. Propõem, em concreto, que se integrem como deduções ao IRC, no âmbito das realizações de utilidade social<sup>1</sup>, as despesas efetuadas pelas empresas em certificação como empresa familiarmente responsável e em campos de férias para os filhos dos trabalhadores.

Os fundamentos desta proposta, constantes da Exposição de Motivos, são comuns aos apresentados em todas as restantes iniciativas que integram o pacote apresentado pelo CDS-PP (ver ponto V desta Nota Técnica - NT). No essencial, invocam-se as consequências negativas da quebra da natalidade e do défice demográfico, não apenas para o crescimento e vitalidade económica, como também para equilíbrio social. Esta iniciativa insere-se aliás, no pacote legislativo apresentado pelo CDS-PP visando a promoção da natalidade<sup>2</sup>, com referências recorrentes à experiência francesa.

Relembrem os proponentes da iniciativa que a taxa de fertilidade em Portugal continua a ser das mais baixas da Europa. De acordo com os dados do Instituto Nacional de Estatística (INE), desde final dos anos 70, que o número de nascimentos em Portugal evidencia uma tendência decrescente (desde 2010 que o número de nascimentos é sempre inferior a 100.000) e desde 1981, quando o índice sintético de fecundidade atingiu valor abaixo do mínimo desejável (2,1), que este índice tem decrescido quase ininterruptamente (ver detalhe das estatísticas no próximo ponto desta NT). Na exposição de motivos sublinha-se também a conclusão do Inquérito à Fecundidade de 2013 (IFEC 2013), realizado em conjunto pelo INE e pela Fundação Francisco Manuel

---

<sup>1</sup> As “realizações de utilidade social” correspondem a prestações que têm uma finalidade de natureza social. As empresas beneficiam de um regime fiscal mais atrativo, podendo tais prestações ser consideradas gastos dedutíveis ao lucro tributável sujeito a IRC.

<sup>2</sup> Vem retomar parte das medidas do pacote da natalidade apresentado pelo CDS-PP, em 2016

dos Santos que aponta para um grande intervalo, ou distância, entre a fecundidade realizada, a fecundidade final esperada e a fecundidade desejada.

O CDS-PP defende assim que devem ser criados estímulos que efetivamente contribuam para as pessoas escolherem com liberdade ter mais filhos, se for esse o seu desejo. Nesta iniciativa, propõem medidas de incentivo de natureza fiscal, destinadas a empresas socialmente responsáveis que adotem boas práticas de gestão que promovam a conciliação entre a vida profissional com a vida familiar<sup>3</sup>.

Geralmente, categorizam-se as medidas de promoção da natalidade e de apoio à conciliação da vida profissional e familiar seguinte modo: a) promoção da igualdade de género, com particular ênfase nas medidas relacionadas com a duração e a partilha da licença parental; b) medidas de conciliação entre trabalho e família relacionadas com trabalho flexível, trabalho parcial e trabalho a partir de casa; c) apoios financeiros: os subsídios de apoio à infância, como o abono de família; pagamento de licenças de maternidade e paternidade (parentalidade); d) investimento em estruturas de apoio à infância, como creches, jardins de infância, escolas, entre outras. Adicionalmente, o Estado pode criar estímulos económicos - como a dedução na tributação dos lucros - a empresas socialmente responsáveis, que promovam políticas de conciliação entre a vida profissional e familiar.

Note-se que a literatura sobre a eficácia destas medidas é escassa e não fornece evidência empírica que permita proceder a uma avaliação comparativa daquelas medidas. Para a maioria dos especialistas é, porém, fundamental garantir políticas sistemáticas, de longo prazo. Note-se ainda que o tema da Responsabilidade Social Empresarial, relacionada com a conciliação da vida familiar e laboral (*work and life balance*), tem ganho peso nos últimos anos. Uma tendência que se traduz numa nova cultura empresarial que começa a desenhar-se, progressivamente mais responsável e amiga das famílias.

---

<sup>3</sup> A análise da pertinência desta iniciativa entronca também na discussão sobre a eficácia dos estímulos económicos, nomeadamente deduções fiscais, na modelação de comportamentos das empresas, considerando as externalidades positivas associadas à promoção de políticas de natalidade.

O [CIRC](#) já prevê algumas deduções, nomeadamente no seu artigo 43.º (*realizações de utilidade social*). Esta iniciativa propõe alargar a lista de benefícios atualmente previstos no n.º 1 do artigo 43.º do [CIRC](#), relativos a realizações de utilidade familiar, conforme se ilustra no quadro comparativo que se apresenta abaixo:

<p>N.º 1 do artigo 43.º do <a href="#">CIRC</a>, aprovado pelo DL 442-B/88</p>	<p>Artigo 2.º do PJI 990/XIII/ 3.ª Altera a redação do n.º 1 do artigo 43.º do <a href="#">CIRC</a></p>
<p style="text-align: center;"><b>Artigo 43.º</b> <b>Realizações de utilidade social</b></p> <p>1 — São também dedutíveis os gastos do período de tributação, incluindo depreciações ou amortizações e rendas de imóveis, relativos à manutenção facultativa de creches, lactários, jardins-de-infância, cantinas, bibliotecas e escolas, bem como outras realizações de utilidade social como tal reconhecidas pela Direcção-Geral dos Impostos, feitas em benefício do pessoal ou dos reformados da empresa e respectivos familiares, desde que tenham carácter geral e não revistam a natureza de rendimentos do trabalho dependente ou, revestindo-o, sejam de difícil ou complexa individualização relativamente a cada um dos beneficiários.</p> <p>(* - Redacção da lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro, que republicou o CIRC)</p>	<p style="text-align: center;"><b>Artigo 43.º</b> <b>[...]</b></p> <p>1 – São também dedutíveis os gastos do período de tributação, incluindo depreciações ou amortizações e rendas de imóveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Relativos à manutenção facultativa de: <ul style="list-style-type: none"> <li>i) Creches, lactários e jardins-de-infância;</li> <li>ii) Cantinas;</li> <li>iii) Bibliotecas e escolas.</li> </ul> </li> <li>b) Relativos a outras realizações de utilidade familiar, tais como: <ul style="list-style-type: none"> <li>i) Gastos em certificação de modelos de empresa familiarmente responsável;</li> <li>ii) Gastos em campos de férias para filhos de funcionários.</li> </ul> </li> <li>c) Relativos a outras realizações de utilidade social como tal reconhecidas pela Autoridade Tributária e Aduaneira, feitas em benefício do pessoal ou dos reformados da empresa e respetivos familiares, desde que tenham carácter geral e não revistam a natureza de rendimentos do trabalho dependente ou, revestindo-o, sejam de difícil ou complexa individualização relativamente a cada um dos beneficiários.</li> </ul>

Note-se que o PJI prevê a dedução, em sede de IRC, de “Gastos em certificação de modelos de empresa familiarmente responsável “. Será porventura pertinente clarificar a questão da certificação que poderá abranger apenas a Norma Portuguesa 4552:2016

- *Sistema de Gestão da Conciliação entre a Vida Profissional, Familiar e Pessoal*, ou ainda outras normas ou referenciais<sup>4</sup>.

A finalidade destes benefícios, dirigidos às empresas, é extrafiscal, e tem uma natureza social, conforme se explicitou anteriormente. Trata-se pois de um benefício fiscal, que é concedido às empresas como incentivo à prossecução e à manutenção desta mesma finalidade social. A despesa fiscal correspondente à receita cessante tem impacto orçamental, pese embora, com os dados disponíveis, não seja possível quantificá-los.

- **Enquadramento jurídico nacional**

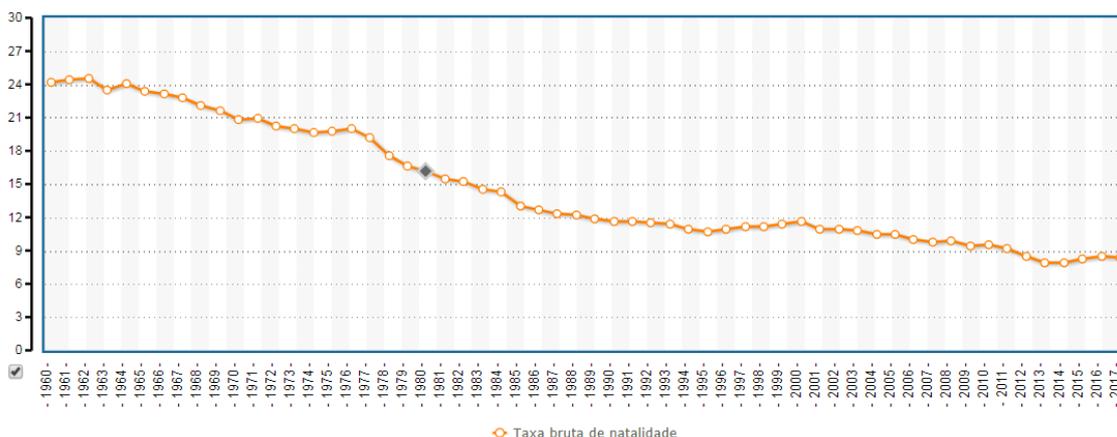
A [Constituição da República Portuguesa](#) (CRP) define a família como um “elemento fundamental da sociedade, tem direito à proteção da sociedade e do Estado e à efetivação de todas as condições que permitam a realização pessoal dos seus membros” ([artigo 67.º](#)), referindo no seu [artigo 36.º](#) que “todos têm o direito de constituir família e de contrair casamento em condições de plena igualdade”.

Também a paternidade e maternidade se encontram reconhecidos na CRP, que, no seu [artigo 68.º](#) refere que “ Os pais e as mães têm direito à proteção da sociedade e do Estado na realização da sua insubstituível ação em relação aos filhos”, constituindo a “maternidade e a paternidade (...) valores sociais eminentes”.

Em Portugal, as estatísticas relativas à natalidade traçam um quadro de descida acentuada, desde meados dos anos 70 do século XX, como se pode ver no gráfico contendo a taxa bruta de natalidade:

---

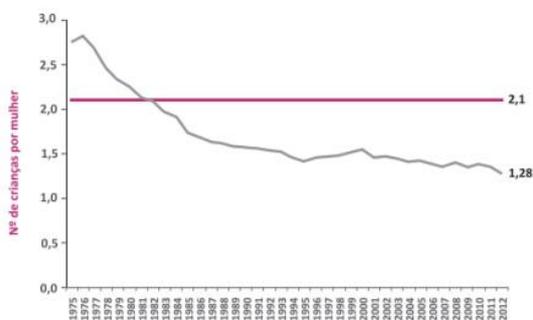
<sup>4</sup> A título de exemplo, refira-se que a APCER divulga também a certificação **EFR** – *Entidades Familiarmente Responsáveis*, promovida pela Fundação Másfamilia (efr 1000-1 a efr 1000-5)



Fonte: INE e Pordata.

Também o [Inquérito à Fecundidade de 2013](#) (IFEC 2013), realizado em conjunto pelo INE e pela Fundação Francisco Manuel dos Santos indica que o índice sintético de fecundidade era então de 1,28, sendo de realçar o contributo de mães estrangeiras (10%) a residir em Portugal.

Índice sintético de fecundidade, Portugal, 1975-2012

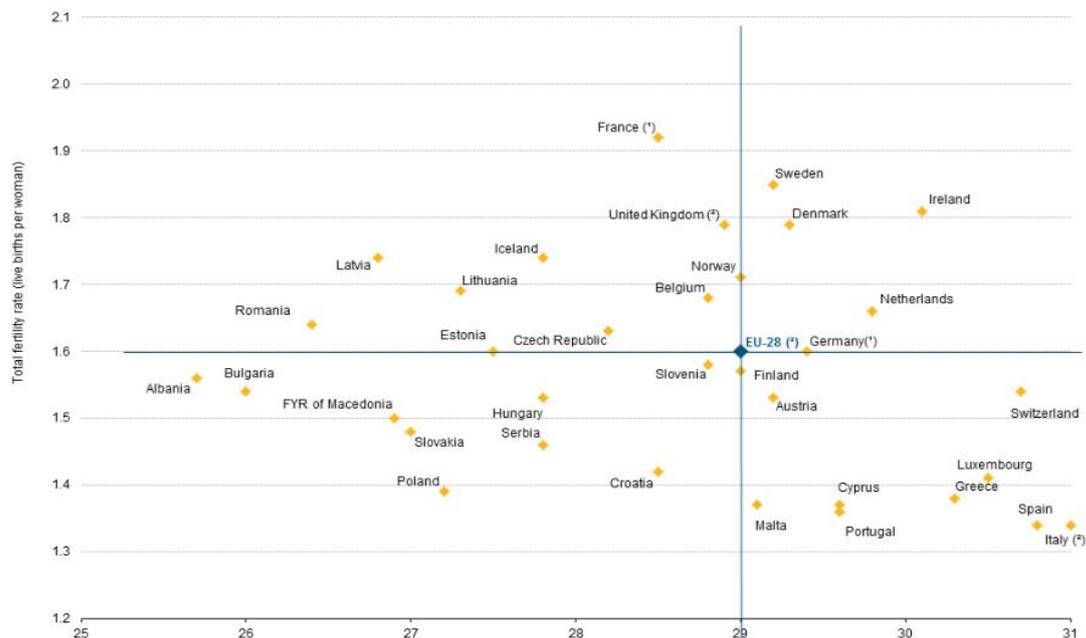


>> Fonte: INE, IP

Nota: Em 2013 o valor do ISF em Portugal é de 1,21.

Em relação a outros países da União Europeia, e de acordo com o Eurostat, os [indicadores de fertilidade](#) identificam Portugal como um dos países com taxa de fertilidade mais baixa, como se pode observar pela leitura do seguinte gráfico:

Fertility indicators, 2016



Refira-se que o atual Governo considera como uma das prioridades do [Programa Portugal 2030](#), a questão da sustentabilidade demográfica.

Mencione-se ainda o [Observatório das Autarquias Familiarmente Responsáveis](#), iniciativa conjunta da Associação Portuguesa de Famílias Numerosas com os municípios com o objetivo de criar uma “Política Autárquica de Família”, que propõe um novo conceito de "AFR - Autarquia + Familiarmente Responsável®", englobando duas vertentes:

1. "Autarquia + Familiarmente Responsável®" enquanto entidade empregadora, isto é, que adota medidas facilitadoras de conciliação de vida familiar e laboral para os seus trabalhadores, tornando-se, assim, laboratório e modelo destas práticas para as empresas no seu município.
2. "Autarquia + Familiarmente Responsável®" para os munícipes, com medidas facilitadoras da vida familiar, em particular para as famílias com três ou mais filhos por serem as que mais colaboram no combate ao envelhecimento e desertificação, sendo fonte de riqueza, através da criação de emprego, do aumento do espírito de iniciativa e da estabilidade social.

A atual redação do n.º 1 do artigo 43.º - Realizações de utilidade social do [Código do Imposto Sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas](#)<sup>5</sup>, que esta iniciativa pretende alterar, é a seguinte:

“São também dedutíveis os gastos do período de tributação, incluindo depreciações ou amortizações e rendas de imóveis, relativos à manutenção facultativa de creches, lactários, jardins-de-infância, cantinas, bibliotecas e escolas, bem como outras realizações de utilidade social como tal reconhecidas pela Direcção-Geral dos Impostos, feitas em benefício do pessoal ou dos reformados da empresa e respetivos familiares, desde que tenham carácter geral e não revistam a natureza de rendimentos do trabalho dependente ou, revestindo-o, sejam de difícil ou complexa individualização relativamente a cada um dos beneficiários”.

Por ser relevante para a matéria em apreço, refira-se ainda o [Manual para as empresas sobre boas Práticas de Conciliação entre Vida Profissional e Vida Familiar](#), publicado pela Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego em 2006.

## II. Enquadramento parlamentar

---

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Estão pendentes, para apreciação na generalidade, as seguintes iniciativas sobre tema conexo, isto é, sobre medidas de apoio à natalidade e/ou conciliação da vida profissional com a vida familiar:

[Projeto de Lei n.º 986/XIII/3.ª \(CDS-PP\)](#) - Alteração ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro, de modo a isentar de IVA todas as entidades promotoras de creches, jardins-de-infância, lares, entre outros, independentemente da sua natureza jurídica

---

<sup>5</sup> Texto consolidado retirado do Portal das Finanças.

**Projeto de Lei n.º 987/XIII/3.ª (CDS-PP)** - Alteração ao Decreto-Lei n.º 72/2017, de 21 de junho, de modo a promover uma bonificação às empresas que sigam práticas amigas da conciliação do trabalho com a vida familiar, da igualdade de género e da natalidade.

**Projeto de Lei n.º 988/XIII/3.ª (CDS-PP)** - 32.ª Alteração ao Código do Imposto Municipal sobre Imóveis, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro, de modo a restabelecer a redução da taxa do imposto municipal sobre prédios de sujeitos passivos com dependentes a cargo em percentagem do valor do imóvel.

**Projeto de Lei n.º 989/XIII/3.ª (CDS-PP)** - Alteração à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que aprova o Código do Trabalho, aumenta a duração da licença parental inicial para os 210 dias e a duração da licença parental inicial a partir do terceiro filho.

**Projeto de Lei n.º 991/XIII/3.ª (CDS-PP)** - 2.ª Alteração à Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, para redução ou afastamento do fator de sustentabilidade aos pensionistas com 2 ou mais filhos.

**Projeto de Lei n.º 992/XIII/3.ª (CDS-PP)** - Altera o Código do IRS, com o intuito de repor e reforçar o Quociente familiar.

**Projeto de Resolução n.º 1800/XIII/3.ª (CDS-PP)** - Constituição de uma Comissão Eventual para o Acompanhamento das Iniciativas sobre a Família e a Natalidade

**Projeto de Resolução n.º 1801/XIII/3.ª (CDS-PP)** - Para uma política integrada de natalidade e de valorização da família.

**Projeto de Resolução n.º 1809/XIII/ 4.ª** - Constituição de uma Comissão Parlamentar Eventual para análise e discussão de ideias, projetos e propostas para o combate ao declínio demográfico.

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP) foi identificada uma Petição pendente sobre assunto relacionado:

**Petição 288/XIII/2.ª** - Solicita a criação de um "Estatuto" para as mães sozinhas com filhos a cargo.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP) foi identificada iniciativa idêntica, apresentada pelo mesmo GP, o [Projeto de Lei n.º 190/XIII/2.ª \(CDS-PP\)](#) - Benefícios em sede de IRC às empresas que promovam comportamentos familiarmente responsáveis. A iniciativa foi apreciada na generalidade (no dia 05-05-2016, na Reunião Plenária n.º 64), tendo sido rejeitada com os votos contra do PS, BE, PCP e PEV, e os votos a favor do PSD e CDS-PP.

### III. **Apreciação dos requisitos formais**

---

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

A iniciativa é apresentada por dezoito Deputados do Partido Popular, 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 n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

A iniciativa em análise procede à alteração do Código do Imposto Sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (CIRC), aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro](#), que “*Aprova o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)*”, criando benefícios em sede de IRC às empresas que promovam comportamentos familiarmente responsáveis. 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 criação de novos benefícios fiscais em sede de IRC, 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 aprovação.

O projeto de lei deu entrada a 12 de setembro de 2018, foi admitido a 17 e baixou, na generalidade, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª). Foi anunciado a 19 de setembro.

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].

O artigo 1.º (Objeto) altera o Código do Imposto Sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (CIRC), aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro](#), e republicado pela [Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro](#).

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 442-B/88, de 30 de novembro](#), 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 se indicar o número de ordem da alteração nem as alterações anteriores.

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.

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

A presente iniciativa não prevê a necessidade de regulamentação posterior das suas normas, nem condiciona a sua aplicação ao cumprimento de qualquer obrigação legal.

#### **IV. Análise de direito comparado**

---

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para o seguinte país europeu: Reino Unido.

##### **REINO UNIDO**

No Reino Unido, o Governo disponibiliza informação relativa aos [benefícios ou isenções fiscais](#) de empresas que proporcionam creches para os seus funcionários.

Para ter isenção fiscal, uma creche no local de trabalho deve:

- Ter os registos e aprovações apropriados;
- Estar disponível para todos os seus funcionários;

- Fornecer assistência infantil para os filhos dos funcionários, ou para crianças sobre as quais têm responsabilidade parental;
- Fornecer cuidados infantis até a idade máxima de seu registo e aprovação permite.

### **Organizações internacionais**

A [Declaração Universal dos Direitos Humanos](#), adotada pela [Organização das Nações Unidas](#) a 10 de dezembro de 1948, define a família, no seu artigo 16.º, como “o elemento natural e fundamental da sociedade”, tendo por isso direito à proteção desta e do Estado.

## **V. Consultas e contributos**

---

- **Consultas facultativas**

Caso a iniciativa venha a ser aprovada na generalidade, é de ponderar solicitar contributos ao membro do Governo com responsabilidade nesta matéria, ao Conselho de Finanças Públicas, à OCC – Ordem dos Contabilistas Certificados, à AFP – Associação Fiscal Portuguesa, bem como a associações empresariais de referência.