

Parecer

Proposta de Lei n.º 112/XIV/2.ª (GOV)

Autor: Deputada Vera
Braz (PS)

Proposta de Lei n.º 112/XIV/2.ª (GOV) - Estabelece uma isenção de imposto do selo para as operações de reestruturação ou refinanciamento da dívida em moratória.



Comissão de Orçamento e Finanças

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

- **Nota introdutória**

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 112/XIV/2.ª (GOV) - Estabelece uma isenção de imposto do selo para as operações de reestruturação ou refinanciamento da dívida em moratória.

A iniciativa é apresentada nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, é subscrita pelo Primeiro-Ministro, pelo Ministro de Estado e das Finanças e pelo Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares, e refere ter sido aprovada em Conselho de Ministros no dia 9 de setembro de 2021, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do RAR e no n.º 2 do artigo 13.º da lei formulário, respeita os limites à admissão da iniciativa, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, cumpre os requisitos formais elencados no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, uma vez que está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cujos elementos são enumerados no n.º 2 da mesma disposição regimental.

Para cumprimento da lei formulário sugere-se o seguinte título: «Isenção de imposto do selo sobre as operações de reestruturação ou refinanciamento dos créditos em moratória, operadas nos termos do Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março».

Nesta fase do processo legislativo a Proposta de Lei em análise não levanta mais questões relativamente ao cumprimento da Lei Formulário.

A proposta de lei não foi acompanhada por qualquer documento que a tenha fundamentado, como previsto no n.º 3, do artigo 124.º do Regimento, e na exposição de motivos não são referidas pelo Governo quaisquer consultas que tenha realizado sobre a mesma.

A presente iniciativa deu entrada a 13 de setembro de 2021, a 14 de setembro foi admitida e baixou à Comissão de Orçamento e Finanças. A sua discussão na generalidade encontra-se agendada para o dia 15 de outubro de 2021.

- **Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa**

Segundo a exposição de motivos apresentada pelo Governo na proposta de lei, a pandemia COVID-19 trouxe graves problemas de liquidez às famílias e às empresas. Em resposta a esta situação o Governo aprovou o Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março, que estabelece medidas excecionais de apoio e proteção de famílias, empresas, instituições particulares de solidariedade social, associações sem fins

lucrativos e demais entidades da economia social. “Em particular, no que se refere à designada moratória pública bancária prevê-se, atual e designadamente, a proibição da revogação das linhas de crédito contratadas e a suspensão do pagamento das prestações de capital e de juros, para os particulares e para as empresas que operam nos setores mais afetados pela pandemia, até 30 de setembro de 2021”.

Foi igualmente adotado o Decreto-Lei n.º 63/2021, de 28 de julho, agindo, segundo indica o Governo na proposta de lei, proactivamente perante eventuais riscos de solvência, nomeadamente prevendo a concessão de garantias públicas, por parte das entidades participantes do Sistema de Garantia Mútua, aos créditos em moratória nos termos dos n.ºs 4 e 5 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março, na sua redação atual. Pretende-se apoiar os setores mais afetados pela pandemia, cujas empresas sejam consideradas viáveis, “fomentando a reestruturação ou refinanciamento desses créditos ou possibilitando a concessão de empréstimos adicionais para cobrir necessidades de liquidez.”

A Proposta de Lei em análise propõe a isenção do imposto do selo sobre as referidas operações de reestruturação ou refinanciamento dos créditos em moratória abrangidos pelos nos n.ºs 4 e 5 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março, na sua redação atual, excluindo do âmbito da isenção proposta, os empréstimos adicionais contraídos para cobrir necessidades de liquidez

De acordo com o Governo a Proposta de Lei considera “as motivações económicas e sociais que estão na base daquelas alterações legislativas, com foco na proteção do tecido produtivo” acautelando, “em consonância, o impacto fiscal associado aos mecanismos previstos para a operacionalização da linha de garantias públicas”.

- **Enquadramento legal e antecedentes**

A Nota Técnica, anexa a este parecer, elaborada pelos serviços apresenta uma extensa e cuidada análise ao enquadramento legal no que diz respeito ao enquadramento jurídico nacional e ao enquadramento internacional, pelo que se sugere a sua consulta.

Sobre matéria conexa a esta Proposta de Lei foi identificado o Projeto de Lei n.º 717/XIV /2.ª (PCP) - Estabelece a prorrogação e alargamento das moratórias bancárias, que deu origem à Lei n.º 50/2021, de 30 de julho - Prorroga as moratórias bancárias, alterando o Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março.

Foi consultada a base de dados da Atividade Parlamentar e não se identificaram quaisquer iniciativas legislativas ou petições pendentes sobre esta matéria.

Até à elaboração deste parecer deu entrada na Comissão parecer da DECO sobre a Proposta de Lei.

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A Deputada autora do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em análise, remetendo a mesma para a Reunião Plenária.

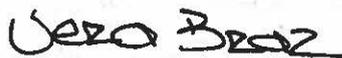
PARTE III – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Orçamento e Finanças conclui o seguinte:

1. O Governo, no âmbito do poder de iniciativa, apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei 112/XIV/2.^a - Estabelece uma isenção de imposto do selo para as operações de reestruturação ou refinanciamento da dívida em moratória;
2. A presente Proposta de Lei cumpre todos os requisitos constitucionais, legais e regimentais necessários à sua tramitação e para ser discutida e votada em Plenário da Assembleia da República;
3. Nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deverá ser remetido a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República.

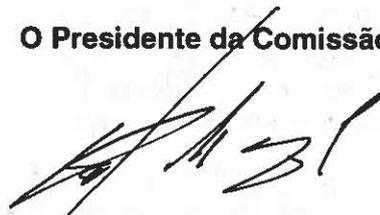
Palácio de S. Bento, 13 de outubro de 2021

A Deputada Autora do Parecer



(Vera Braz)

O Presidente da Comissão



(Filipe Neto Brandão)



Comissão de Orçamento e Finanças

PARTE IV – ANEXOS

- Nota Técnica referente à Proposta de Lei n.º 112/XIV/2.ª.

Proposta de Lei n.º 112/XIV/2.ª (GOV)

Estabelece uma isenção de imposto do selo para as operações de reestruturação ou refinanciamento da dívida em moratória

Data de admissão: 2 de julho de 2021

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)

Índice

I. Análise da iniciativa

II. Enquadramento parlamentar

III. Apreciação dos requisitos formais

IV. Análise de direito comparado

V. Consultas e contributos

VI. Avaliação prévia de impacto

Elaborado por: Belchior Lourenço (DILP), Rafael Silva (DAPLEN) e Joana Coutinho (DAC)

Data: 7 de outubro de 2021

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

Na exposição de motivos da iniciativa, o proponente começa por explicar que a pandemia de «COVID-19» provocou constrangimentos de liquidez às empresas que colocaram em risco a sua recuperação e viabilidade, tendo sido necessário aprovar legislação que obstasse a esses efeitos.

Nesse contexto, salienta a aprovação do [Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março](#)¹, e ainda do [Decreto-Lei n.º 63/2021, de 28 de julho](#)², este último prevendo, segundo refere, medidas de reforço da solvência das empresas viáveis em determinados setores particularmente afetados pela pandemia.

O proponente destaca a previsão legal de concessão de garantias públicas aos créditos em moratória, por parte das entidades participantes do Sistema de Garantia Mútua, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março, mais fazendo notar que as operações de reestruturação ou refinanciamento que cumpram os requisitos para beneficiarem de garantias públicas, «*visam permitir o alargamento do período de carência de capital e da extensão do prazo de maturidade dos créditos, por forma a permitir um faseamento mais gradual na retoma das obrigações creditícias*».

Neste contexto, considerando que em sede de imposto do selo, (i) nos termos da verba 17.1 da [Tabela Geral do Imposto do Selo](#) (TGIS) anexa ao [Código do Imposto do Selo \(CIS\)](#)³, a prorrogação do prazo de um contrato de crédito é considerada uma nova concessão de crédito para efeitos de incidência deste imposto, e que (ii) nos termos da

¹ ([versão consolidada](#)) «Estabelece medidas excecionais de proteção dos créditos das famílias, empresas, instituições particulares de solidariedade social e demais entidades da economia social, bem como um regime especial de garantias pessoais do Estado, no âmbito da pandemia da doença COVID-19».

² «Procede à criação do Fundo de Capitalização de Empresas».

³ As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do Portal das Finanças. [Consultado em 28 de setembro de 2021]. Disponível em WWW URL <https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/selo/Pages/codigo-do-imposto-do-selo-indice.aspx>.

verba 10, a prestação de garantia, quando não seja considerada materialmente acessória e simultânea da operação de crédito que garante, poderá ser igualmente sujeita a este imposto, o proponente pretende, através da presente iniciativa, introduzir isenção de imposto do selo aos factos tributários previstos nas mencionadas verbas 10 e 17.1 da TGIS, nas situações que consubstanciem operações de reestruturação ou refinanciamento dos créditos em moratória, operadas nos termos da legislação supra citada, *i.e.* dos n.ºs 4 e 5 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março.

De acordo com a iniciativa, excluem-se do âmbito da isenção proposta, os empréstimos adicionais contraídos para cobrir necessidades de liquidez.

- **Enquadramento jurídico nacional**

A [Constituição da República Portuguesa \(Constituição\)](#)⁴ refere no seu [artigo 103.º](#) que «[o] sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza», sendo que a criação de impostos, através de lei, deve determinar a sua incidência, a taxa, os benefícios fiscais e as garantias dos contribuintes.

Em linha com o ali disposto, a [Lei Geral Tributária](#)⁵, aprovada em [anexo](#)⁶ ao [Decreto-Lei n.º 398/98, de 12 de dezembro](#), na sua [redação atual](#), define os fins da tributação no âmbito do seu [artigo 5.º](#), sendo que os seus objetivos e limites elencados no [artigo 7.º](#) estabelecem que «[a] tributação favorecerá o emprego, a formação do aforro e o investimento socialmente relevante».

Incindido a temática da tributação no âmbito do Imposto do Selo, o CIS, aprovado em [anexo](#) à [Lei n.º 150/99, de 11 de setembro](#), na sua [redação atual](#), refere no seu artigo 1.º que «[o] imposto do selo incide sobre todos os atos, contratos, documentos, títulos, papéis e outros factos ou situações jurídicas previstos na Tabela Geral do Imposto do

⁴ Todas as referências à Constituição Portuguesa são feitas para o site da Assembleia da República.

⁵ As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do Portal das Finanças. [Consultado em 29 de setembro de 2021]. Disponível em WWW URL<https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/lgt/Pages/lei-geral-tributaria-indice.aspx>.

⁶ Disponível no sítio de internet do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal, salvo indicação em contrário

Selo, incluindo as transmissões gratuitas de bens», sendo as isenções aplicáveis definidas no seu [Capítulo II](#). O [Capítulo III](#) do diploma supracitado define os termos do valor tributável, resultantes da respetiva TGIS. Para efeitos da matéria em apreço na presente iniciativa legislativa, cumpre fazer referência, no âmbito da referida Tabela Geral, ao disposto nas seguintes verbas:

- A verba 10⁷ da TGIS, relativas às garantias prestadas, onde se considera a prorrogação do prazo de contrato como uma nova operação; e
- A verba 17.1⁸ da TGIS, onde se define que a prorrogação do prazo de um contrato de concessão de crédito é considerada como uma nova concessão de crédito para efeitos de incidência deste tributo, o que se traduz em um novo fator gerador de imposto.

Os entendimentos relativos às verbas supracitadas têm implicações ao nível do quadro de medidas de resposta à pandemia da doença COVID-19, nomeadamente no que concerne ao Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março, onde se inclui a designada moratória pública bancária. Este mecanismo, inicialmente aprovado até 30 de setembro de 2020⁹ e funcionando enquanto medida de proteção e apoio à liquidez e tesouraria, tinha como propósito o diferimento do cumprimento de obrigações dos beneficiários perante o sistema financeiro, conforme refere o n.º 2 do seu [artigo 1.º](#), através da previsão de proibição da revogação das linhas de crédito contratadas e a prorrogação ou suspensão dos créditos até final do respetivo período. O mecanismo da moratória, aplicável às entidades beneficiárias constantes do [artigo 3.º](#), abrange as medidas de

⁷ «Garantias das obrigações, qualquer que seja a sua natureza ou forma, designadamente o aval, a caução, a garantia bancária autónoma, a fiança, a hipoteca, o penhor e o seguro-caução, salvo quando materialmente acessórias de contratos especialmente tributados na presente Tabela e sejam constituídas simultaneamente com a obrigação garantida, ainda que em instrumento ou título diferente - sobre o respectivo valor, em função do prazo, considerando-se sempre como nova operação a prorrogação do prazo do contrato».

⁸ «Pela utilização de crédito, sob a forma de fundos, mercadorias e outros valores, em virtude da concessão de crédito a qualquer título excepto nos casos referidos na verba 17.2, incluindo a cessão de créditos, o factoring e as operações de tesouraria quando envolvam qualquer tipo de financiamento ao cessionário, aderente ou devedor, considerando-se, sempre, como nova concessão de crédito a prorrogação do prazo do contrato...».

⁹ Prazo de vigência prorrogado de forma genérica até 31 de março de 2021, através do Decreto-Lei n.º 26/2020, de 16 de junho, tendo sido posteriormente prorrogado até 30 de setembro de 2021 (Decreto-Lei n.º 78-A/2020, de 29 de setembro) e novamente até 31 de dezembro de 2021 (Lei n.º 50/2021, de 30 de julho).

apoio a exposições creditícias contratadas junto das instituições¹⁰ referenciadas no seu [artigo 4.º](#).

Relativamente ao regime especial da concessão de garantia mútua, este mecanismo encontra-se enquadrado nos termos do [artigo 13.º](#)¹¹, onde se define a possibilidade de concessão de garantias a beneficiários ou outras pessoas jurídicas, singulares ou coletivas, que não reúnam a qualidade de acionista. O lançamento de linhas de crédito com garantias prestadas pelas sociedades de garantia mútua ou pelo Fundo de Contragarantia Mútua, visaram assegurar o reforço da tesouraria e liquidez das empresas, atenuando os efeitos da redução da atividade económica provocada pela crise pandémica e pelas medidas necessárias à sua contenção.

Estas garantias, assim como as garantias, a título excecional e temporário, para fazer face aos impactos económicos resultantes da pandemia da doença COVID-19, «...que tenham como beneficiárias empresas, incluindo para apoio, até 31 de dezembro de 2021, a processos de reestruturação ou refinanciamento de operações de créditos anteriormente contratadas, desde que exista o reconhecimento, pela sociedade gestora, do seu relevante interesse para apoio à recuperação económica e financeira dessas empresas» passaram a integrar o objeto do Fundo de Contragarantia Mútua (FCGM), nos termos [artigo 2.º](#) do [Decreto-Lei n.º 229/98, de 22 de julho](#), na sua [redação atual](#), sendo-lhes aplicadas, com as devidas adaptações, os procedimentos previstos no [Decreto-Lei n.º 211/98, de 16 de julho](#), que regula a atividade das sociedades de garantia mútua, na sua redação atual¹². Releva-se ainda que, nos termos do n.º 7 do artigo 13.º supracitado, que «[o]s atos necessários à execução e ao registo da reestruturação ou refinanciamento das operações que sejam objeto de garantia pelo Fundo de Contragarantia Mútua nos termos dos n.ºs 4 e 5 estão isentos de tributação emolumentar do registo predial, comercial e automóvel e de outros encargos legais».

¹⁰ As instituições previstas no n.º 4 do artigo 2.º.

¹¹ Artigo alterado pelo artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 22-C/2021, de 22 de março e pelo artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 63/2021, de 28 de julho.

¹² Diploma alterado pelos Decretos-Leis n.ºs [19/2001, de 30 de janeiro](#), [309-A/2007, de 7 de setembro](#), [157/2014, de 24 de outubro](#) e [100/2015, de 2 de junho](#).

O Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março, foi alterado pela [Lei n.º 8/2020, de 10 de abril](#)¹³, pelo [Decreto-Lei n.º 26/2020, de 16 de junho](#)¹⁴, pela [Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho](#)¹⁵, pelo [Decreto-Lei n.º 78-A/2020, de 29 de setembro](#)¹⁶, pela [Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro](#)¹⁷, pelo [Decreto-Lei n.º 107/2020, de 31 de dezembro](#)¹⁸, pelo [Decreto-Lei n.º 22-C/2021, de 22 de março](#)¹⁹, pelo já citado Decreto-Lei n.º 63/2021, de 28 de julho²⁰ e pela [Lei n.º 50/2021, de 30 de julho](#)²¹. Adicionalmente, para efeitos de regulamentação do presente diploma, cumpre fazer referência à [Portaria n.º 85-A/2020, de 3 de abril](#), na sua [redação atual](#), ao [Despacho n.º 5503-B/2020, de 13 de maio](#), à [Resolução n.º 145/2002, de 18 de maio](#) (prorrogada pela [Resolução n.º 54/2021, de 10 de março](#)), ao [Despacho n.º 7073-A/2020, de 10 de julho](#), ao [Despacho 7522/2020, de 30 de julho](#), ao [Despacho n.º 8029-A/2020, de 17 de agosto](#), ao [Despacho n.º 588/2021, de 14 de janeiro](#), o [Despacho n.º 4799/2021, de 13 de maio](#), ao [Despacho n.º 6070-B/2021, de 21 de junho](#), ao [Despacho n.º 6560-A/2021, de 5 de julho](#), ao [Decreto-Lei n.º 70-B/2021, de 6 de agosto](#) e ao [Despacho n.º 7719/2021, de 6 de agosto](#).

Para efeitos da matéria em apreço, cumpre detalhar adicionalmente os termos constantes da [Circular n.º 6/2020](#), da [Autoridade Tributária e Aduaneira \(AT\)](#)²², relativa ao tratamento em sede de Imposto do Selo das prorrogações e suspensões operadas no âmbito da moratória excecional de proteção de créditos. No âmbito desta Circular, é referido, face ao entendimento perfilhado por este organismo em matérias conexas, que

¹³ “Primeira alteração, por apreciação parlamentar, ao Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março, que estabelece medidas excecionais de proteção dos créditos das famílias, empresas, instituições particulares de solidariedade social e demais entidades da economia social, bem como um regime especial de garantias pessoais do Estado, no âmbito da pandemia da doença COVID-19”.

¹⁴ “Altera as medidas excecionais de proteção dos créditos das famílias, empresas, instituições particulares de solidariedade social e demais entidades da economia social, bem como um regime especial de garantias pessoais do Estado”.

¹⁵ “Procede à segunda alteração à Lei n.º 2/2020, de 31 de março (Orçamento do Estado para 2020), e à alteração de diversos diplomas”.

¹⁶ “Altera as medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia da doença COVID-19”.

¹⁷ “Orçamento do Estado para 2021”.

¹⁸ “Altera as medidas excecionais de proteção dos créditos das famílias, empresas, instituições particulares de solidariedade social e demais entidades da economia social, no âmbito da pandemia da doença COVID-19”.

¹⁹ “Prorroga os períodos de carência de capital em empréstimos com garantia do setor público e aprova um regime especial de concessão de garantias pelo Fundo de Contragarantia Mútuo, no âmbito da pandemia da doença COVID-19”.

²⁰ “Procede à criação do Fundo de Capitalização de Empresas”.

²¹ “Prorroga as moratórias bancárias, alterando o Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março”.

²² As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do Portal das Finanças. [Consultado em 28 de setembro de 2021]. Disponível em WWW URL <<https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/at/Pages/default-0.aspx>>.

«...só existirá verdadeiramente uma prorrogação (geradora de um novo facto tributário) quando o novo prazo constitua um aditamento ao prazo anteriormente fixado com produção de efeitos apenas após o termo deste (efeitos “*ex nunc*”), caso em que será devido Imposto do Selo como se de um contrato inteiramente novo se tratasse». A AT refere ainda que, pela mesma lógica, «...esta situação diferencia-se das situações em que ocorre uma substituição do prazo inicial por um prazo diferente, ou seja, em que ocorre uma verdadeira alteração do prazo do contrato com efeitos retroativos (efeitos “*ex tunc*”), caso em que apenas será devido Imposto do Selo quando ao novo prazo corresponder uma taxa superior à taxa correspondente ao prazo originário, sendo o imposto liquidado sobre o valor (inicial) mutuado tendo apenas em conta o diferencial de taxas (se existir)». Neste sentido, as determinações do presente despacho verificaram diferentes consequências em função das prorrogações operadas, respetivamente:

- Na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março - as prorrogações operadas «...cujo procedimento de adesão tenha iniciado antes de terminado o prazo inicialmente contratado, deverão ser tratadas, para efeitos de Imposto do Selo, como uma alteração do prazo inicial do contrato com efeitos retroativos (efeitos “*ex tunc*”), sendo, como tal, apenas devido Imposto do Selo das verbas 17.1.1 a 17.1.3 ou 17.2.1 a 17.2.3 da TGIS quando ao novo prazo corresponder uma taxa superior à taxa correspondente ao prazo originário, sendo o imposto liquidado sobre o valor (inicial) mutuado tendo apenas em conta o diferencial de taxas (se existir)»;
- Na alínea *c*) do n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março – as suspensões operadas nos créditos com prazo de utilização determinado ou determinável «... deverão ser todas tratadas para efeitos de Imposto do Selo como uma alteração do prazo inicial do contrato com efeitos retroativos (efeitos “*ex tunc*”), sendo, como tal, apenas devido Imposto do Selo das verbas 17.1.1 a 17.1.3 ou 17.2.1 a 17.2.3 da TGIS quando ao novo prazo corresponder uma taxa superior à taxa correspondente ao prazo originário, sendo o imposto liquidado sobre o valor (inicial) mutuado tendo apenas em conta o diferencial de taxas (se existir)»;

- Na alínea c) do n.º 3 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março – a capitalização dos juros vencidos durante o período da prorrogação nos créditos com prazo de utilização determinado ou determinável não deverá dar lugar a novo Imposto do Selo das verbas 17.1.1 a 17.1.3 ou 17.2.1 a 17.2.3 da TGIS; e
- No n.º 6 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março – a prorrogação das garantias, não deverá estar sujeita a Imposto do Selo da verba 10 da TGIS na medida em que sejam materialmente acessórias dos contratos prorrogados nos termos das alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março.

No seguimento da publicação do Decreto-Lei n.º 22-C/2021, de 22 de março, supracitado, e conforme decorre do objeto definido na alínea a) do seu artigo 1.º, procedeu-se à prorrogação dos períodos de carência de capital e extensão de maturidade das operações de crédito contratadas, ao abrigo das linhas abrangidas pelo referido diploma, entre 27 de março de 2020 e a data de entrada em vigor do mesmo, as quais não se encontram abrangidas pelo artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março, na sua redação atual. Em função do disposto, através da [Circular n.º 3/2021, de 20 de abril](#), procedeu-se à aplicação, por razões de equidade fiscal e com as devidas adaptações, do enquadramento fiscal, em sede de Imposto do Selo, vertido na Circular n.º 6/2020, de 7 de abril, à prorrogação dos períodos de carência de capital e extensão de maturidade de operações de crédito, realizadas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 22-C/2021, de 22 de março.

II. Enquadramento parlamentar

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

Efetuada consulta à base dados da Atividade Parlamentar (AP), não foram identificadas iniciativas ou petições pendentes com objeto idêntico.

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

Sobre matéria diretamente conexa, identificamos o [Projeto de Lei n.º 717/XIV /2.ª \(PCP\)](#)

Proposta de Lei n.º 112/XIV/2.ª (GOV)

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)

- *Estabelece a prorrogação e alargamento das moratórias bancárias*, que deu origem à [Lei n.º 50/2021, de 30 de julho](#) - *Prorroga as moratórias bancárias, alterando o Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março*, aprovada com os votos a favor do PSD, BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, CH, IL, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc) e a abstenção do PS.

III. **Apreciação dos requisitos formais**

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

A iniciativa legislativa em análise foi apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, plasmado no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição](#), e no artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento).²³ Reveste a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 119.º do Regimento.

É subscrita pelo Primeiro-Ministro,²⁴ conforme disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento e no n.º 2 do artigo 13.º da lei formulário, e ainda pelo Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares. Foi aprovada em Conselho de Ministros a 9 de setembro do 2021, ao abrigo da competência prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 200.º da Constituição.

A presente iniciativa legislativa cumpre os requisitos formais elencados no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, uma vez que está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cujos elementos são enumerados no n.º 2 da mesma disposição regimental.

A apresentação da presente proposta de lei não foi acompanhada por qualquer documento que eventualmente a tenha fundamentado (cfr. n.º 3, do artigo 124.º do Regimento), e na exposição de motivos não são referidas pelo Governo quaisquer

²³ As ligações para a Constituição, o Regimento e a lei formulário são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

²⁴ Quanto ao ministro competente, consta ainda uma assinatura manuscrita, em substituição do Ministro de Estado e das Finanças.

consultas que tenha realizado sobre a mesma (cfr. [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#)).

A presente iniciativa legislativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais, respeitando assim os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento.

A proposta de lei em apreciação deu entrada a 13 de setembro de 2021. Foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª) a 14 de setembro, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República. Foi anunciada em sessão plenária no dia 16 de setembro.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa - «Estabelece uma isenção de imposto do selo para as operações de reestruturação ou refinanciamento da dívida em moratória» - 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.²⁵

Sugere-se apenas que, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final, possa ter uma redação mais próxima da redação da norma (artigo 1.º) sobre o objeto, e que, caso se pretenda tornar o título mais conciso, seja analisada a possibilidade de o iniciar pelo substantivo, eliminando o verbo que o antecede, como recomendam, sempre que possível, as regras de legística formal,²⁶ por exemplo da seguinte forma:

«Isenção de imposto do selo sobre as operações de reestruturação ou refinanciamento dos créditos em moratória, operadas nos termos do Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março».

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.

²⁵ 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.

²⁶ DUARTE, [et al.] – *Legística: perspectivas sobre a concepção e redação de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 200.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 4.º desta proposta de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto 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 de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos suscita outras questões em face da lei formulário.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para o seguinte Estado-Membro da União Europeia: Espanha.

ESPAÑA

Nos termos do [artículo 8²⁷](#) da [Ley 58/2003, de 17 de diciembre](#), *General Tributaria*, refere a regulação, por lei, da matéria de «...[l]a condonación de deudas y sanciones tributarias y la concesión de moratorias y quitas». O cenário de pandemia decorrente da doença da Covid-19 promoveu um extenso quadro de apoios estatais, onde se incluíram medidas como a disponibilização de liquidez através de créditos com aval público e regimes de moratórias, sendo possível relevar, no quadro legal espanhol, os seguintes diplomas:

- O [Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo](#), *de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*;
- O [Real Decreto-ley 25/2020, de 3 de julio](#), *de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo*, nomeadamente no que concerne ao *Fondo*

²⁷ Diploma consolidado retirado do portal oficial [boe.es](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário.

de apoio a la solvencia de empresas estratégicas, especialmente dirigidos a empresas com problemas de liquidez e sem acesso a fontes de financiamento;

- O [Real Decreto-ley 34/2020, de 17 de noviembre](#), de medidas urgentes de apoyo a la solvencia empresarial y al sector energético, y en materia tributaria, nomeadamente no que concerne à ampliação dos períodos de carência e de vencimento de dívida com aval público.

Para além dos diplomas supracitados, o período de renovação desta tipologia de mecanismos enquadrou-se no âmbito do [Real Decreto-ley 5/2021, de 12 de marzo](#), de medidas extraordinárias de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la COVID-19, onde se verifica a possibilidade de renegociação de dívidas de particulares e empresas, sendo de relevar as [linhas gerais](#)²⁸ do Código de Boas Práticas, documento este aprovado através do [Acordo do Conselho de Ministros de 11 de mayo](#). Os critérios de elegibilidade para efeitos de adesão ao regime renegociação de dívidas de particulares e empresas constam do seu [artículo 3](#), sendo que as definições relativas à Linha de Restruturação da denominada «*Deuda financiera Covid*» são elencadas no [Título II](#) do diploma. Neste quadro, releva-se o disposto no n.º 3 do [artículo 6](#), onde se define e elegibilidade dos agentes económicos requerentes, nos termos do [Real Decreto-ley 34/2020, de 17 de noviembre](#), supracitado.

No quadro da matéria em apreço, releva-se ainda a [Disposición final primera](#), que promove a alteração ao [Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre](#), onde define o quadro de isenções fiscais aplicáveis às operações de extensão dos prazos de vencimento desta tipologia de operações. Em função do quadro de [autonomia das Comunidades Autónomas de Espanha](#), releva-se ainda, a título de exemplo, o [Decreto-ley 6/2021, de 4 de junio](#)²⁹, no âmbito da Comunidade Autónoma das Canárias.

²⁸ As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do Instituto de Crédito Oficial. [Consultado em 29 de setembro de 2021]. Disponível em WWW URL < <https://www.ico.es/web/guest/el-gobierno-aprueba-un-c%C3%B3digo-buenas-pr%C3%A1cticas-para-coordinaci%C3%B3n-con-entidades-financieras-de-medidas-de-refuerzo-de-solvencia-de-aut%C3%B3nomos-y-empresas> >.

²⁹ «Decreto-ley 6/2021, de 4 de junio, por el que se regula, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, la concesión de la "Línea Covid de ayudas directas a personas autónomas y empresas" prevista en el Título I del Real Decreto-ley 5/2021, de 12 de marzo, de medidas extraordinarias de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la COVID-19, financiada por el Gobierno de España».

Organizações internacionais

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI)

No âmbito do [Policy Tracker](#)³⁰, um levantamento de informação levado a cabo pelo [Fundo Monetário Internacional \(FMI\)](#)³¹, são disponibilizados os dados relativos às respostas económicas dadas por 197 países, nomeadamente ao nível do quadro de medidas de resposta à pandemia da doença COVID-19 .

No âmbito da matéria em apreço, cumpre relevar os países onde foram comunicadas as soluções de prorrogação de pagamentos em modelo de moratórias, sendo possível identificar esta tipologia de mecanismos nos seguintes países: Alemanha, Andorra, Angola, Azerbaijão, Barbados, Bahrain, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Cabo Verde, Chipre, Costa Rica, Croácia, Eslovénia, Espanha, Geórgia, Grécia, Honduras, Hong Kong, Hungria, Índia, Itália, Irlanda Jordânia, Luxemburgo, Malawi, Malásia, Maldivas, Malta, Mauritânia, Montenegro, Namíbia, Nicarágua, Países Baixos, Panamá, Portugal, República Checa, Reino Unido, Sri Lanka, Tailândia, Timor-Leste e Tunísia.

V. Consultas e contributos

- **Consultas facultativas**

Atendendo à natureza da matéria tratada na presente iniciativa, será de ponderar ouvir ou obter contributo escrito do Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Fiscais.

Poderá ainda ser pertinente recolher contributo da Associação Fiscal Portuguesa (AFP) e de associações empresariais como a Associação Nacional das Pequenas e Médias Empresas (ANPME), a PME Portugal – Associação das PME – Pequenas e Médias

³⁰ As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do Fundo Monetário Internacional. [Consultado em 29 de setembro de 2021]. Disponível em WWW URL< <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>>.

³¹ As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do Fundo Monetário Internacional. [Consultado em 29 de setembro de 2021]. Disponível em WWW URL< <https://www.imf.org/en/Home>>.

Empresas de Portugal, a Associação Empresarial de Portugal (AEP) e a Confederação Empresarial de Portugal (CIP).

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O proponente juntou à proposta de lei a respetiva ficha de avaliação de impacto de género ([AIG](#)). De acordo com a informação constante desse documento, a iniciativa legislativa tem uma valoração neutra.

Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação da proposta de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

- **Impacto orçamental**

Na medida em que consagra uma isenção, em caso de aprovação, a iniciativa terá impacto orçamental. Contudo, os dados disponíveis não permitem determinar ou quantificar esse impacto.