

Proposta de Lei n.º 159/XIII/4.ª (ALRAM)

Procede à alteração ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, e ao Decreto-Lei n.º 413/98, de 31 de dezembro, na sua redação atual, que aprovou o Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira - pelo cumprimento da obrigação de entrega do anexo C da declaração do modelo 22

Data de admissão: 30 de outubro 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. Consultas e contributos
- V. Avaliação prévia de impacto

Elaborado por: Maria João Godinho (DILP), Lurdes Sauane (DAPLEN), Ângela Dionísio (DAC)

Data: 16 de novembro de 2018

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

A iniciativa em apreço apresentada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (ALRAM) visa alterar as regras declarativas com a obrigatoriedade da entrega do Anexo da declaração do modelo 22 constante do Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, na sua redação atual, que aprova o [Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas](#) (CIRS). Pretende-se alterar e melhorar algumas regras declarativas, nomeadamente no preenchimento do anexo C, com a obrigação do preenchimento do quadro 3 – Repartição do volume de negócios, independentemente do valor da matéria coletável.

A proponente fundamenta a proposta na necessidade de resolver a atual ineficiência do sistema tributário que, no seu entendimento, tem impacto negativo na arrecadação de IRC por parte da Região Autónoma da Madeira (RAM).

Com efeito, de acordo com a Lei das Finanças das Regiões Autónomas ([Lei Orgânica n.º 2/2013](#) de 2 de setembro¹), constitui receita das regiões autónomas o imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (IRC), devido por pessoas coletivas ou equiparadas que tenham sede ou direção efetiva em território português e que possuam sucursais, delegações, agências, escritórios, instalações ou quaisquer formas de representação permanente sem personalidade jurídica própria em mais de uma circunscrição.

Salienta a proponente da iniciativa que o atual mecanismo declarativo não permite o cumprimento daquela disposição, uma vez que impede a identificação das entidades que não possuem matéria coletável com direção efetiva noutra circunscrição, mas com atividade na Região, no apuramento de resultado líquido e volume de negócios.

Pretende-se assim reverter esta situação, consagrando, de forma expressa essa obrigação declarativa, alterando os artigos 17.º, 94.º e 120.º do CIRC e aditando o artigo

¹ Texto consolidado

5.º-A ao CIRC, cujo conteúdo corresponde ao teor do [artigo 26.º](#) da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro.

Para melhor apreciação do objeto da iniciativa apresentamos seguidamente o quadro comparativo simplificado das alterações propostas ao CIRS:

CIRS	PPL n.º 138/XIII/4.ª (ALRAM)
<p style="text-align: center;">Artigo 17.º Determinação do lucro tributável</p> <p>1- [...]</p> <p>2 - [...]</p> <p>3 — De modo a permitir o apuramento referido no n.º 1, a contabilidade deve:</p> <p>a) Estar organizada de acordo com a normalização contabilística e outras disposições legais em vigor para o respetivo sector de atividade, sem prejuízo da observância das disposições previstas neste Código;</p> <p>b) Refletir todas as operações realizadas pelo sujeito passivo e ser organizada de modo que os resultados das operações e variações patrimoniais sujeitas ao regime geral do IRC possam claramente distinguir-se dos das restantes.</p> <p>c) Estar organizada com recurso a meios informáticos. <i>(Aditada pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro)</i></p>	<p style="text-align: center;">Artigo 17.º [...]</p> <p>1- [...]</p> <p>2 - [...]</p> <p>3 - [...]:</p> <p>a) [...];</p> <p>b) Refletir todas as operações realizadas pelo sujeito passivo e ser organizada de modo que os resultados das operações e variações patrimoniais imputáveis a estabelecimento estável situado em cada circunscrição (Portugal Continental, Região Autónoma da Madeira e a Região Autónoma da Madeira dos Açores), possam ser apuradas separadamente;</p> <p>c) [...].</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 94.º Retenção na fonte</p> <p>1 - [...]</p> <p>2 - [...]</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 94.º [...]</p> <p>1 - [...]</p> <p>2 - [...]</p>

<p>3 - [...]</p> <p>4 - As retenções na fonte de IRC são efetuadas à taxa de 25 %, aplicando-se aos rendimentos referidos na alínea d) do n.º 1 a taxa de 21,5 %.</p> <p>5 - [...]</p> <p>6 - [...]</p> <p>7 - [...]</p> <p>8 - [...]</p> <p>9 - [...]</p> <p>10 - [...]</p>	<p>3 - [...]</p> <p>4 - As entidades que procedem a retenções na fonte a residentes ou a não residentes, com ou sem estabelecimento estável, devem proceder à respetiva discriminação pela circunscrição, de acordo com as regras de imputação definidas nos termos do artigo 5.º-A.</p> <p>5 - (anterior n.º 4).</p> <p>6 - (anterior n.º 5).</p> <p>7 - (anterior n.º 6).</p> <p>8 - (anterior n.º 7).</p> <p>9 - (anterior n.º 8).</p> <p>10 - (anterior n.º 9).</p> <p>11 - (anterior n.º 10).</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 120.º</p> <p style="text-align: center;">Declaração periódica de rendimentos</p> <p>1 - [...]</p> <p>2 - [...]</p> <p>3 - [...]</p> <p>4 - As entidades que não tenham sede nem direção efetiva em território português, e que neste obtenham rendimentos não imputáveis a estabelecimento estável aí situado, são igualmente obrigadas a enviar a declaração mencionada no n.º 1, desde que relativamente aos mesmos não haja lugar a retenção na fonte a título definitivo.</p> <p>5 - [...]</p> <p>6 - [...]</p> <p>7 - [...]</p> <p>8 - [...]</p> <p>9 - [...]</p> <p>10 - [...]</p> <p>11 - [...]</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 120.º</p> <p style="text-align: center;">[...]</p> <p>1 - [...]</p> <p>2 - [...]</p> <p>3 - [...]</p> <p>4 - Havendo ou não lugar à aplicação das taxas regionais, os sujeitos passivos que obtenham rendimentos imputáveis às Regiões Autónomas, nos termos do artigo 5.º-A, devem apresentar o anexo C correspondente à declaração modelo 22.</p> <p>5 - (anterior n.º 4).</p> <p>6 - (anterior n.º 5).</p> <p>7 - (anterior n.º 6).</p> <p>8 - (anterior n.º 7).</p> <p>9 - (anterior n.º 8).</p> <p>10 - (anterior n.º 9).</p> <p>11 - (anterior n.º 10).</p> <p>12 - (anterior n.º 11).</p>

A iniciativa também prevê a alteração da alínea c) do n.º 1 do artigo 16.º do [Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira](#)² foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 413/98, de 31 de dezembro.

- **Enquadramento jurídico nacional**

O [Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas](#)³ (Código do IRC), foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, ao abrigo da autorização legislativa concedida pela [Lei n.º 106/88, de 17 de setembro](#) e desde então objeto de inúmeras alterações.

O [artigo 17.º](#) deste Código, que a proposta de lei objeto da presente nota técnica propõe alterar, dispõe sobre a «Determinação do lucro tributável» das pessoas coletivas e outras entidades mencionadas na alínea a) do n.º 1 do [artigo 3.º](#), definindo no seu n.º 3 as regras a que está vinculada a contabilidade das pessoas coletivas e restantes entidades com vista a permitir o apuramento do referido lucro. Assim, essa contabilidade deve:

- «a) Estar organizada de acordo com a normalização contabilística e outras disposições legais em vigor para o respetivo sector de atividade, sem prejuízo da observância das disposições previstas neste Código;
- b) Refletir todas as operações realizadas pelo sujeito passivo e ser organizada de modo que os resultados das operações e variações patrimoniais sujeitas ao regime geral do IRC possam claramente distinguir-se dos das restantes.
- c) Estar organizada com recurso a meios informáticos».

A alteração ora proposta incide sobre a alínea b) do n.º 3 do artigo 17.º, artigo cuja redação se mantém praticamente inalterada desde a aprovação do Código, com

² Texto consolidado disponível no portal das Finanças.

³ Texto consolidado disponível no portal das Finanças.

exceção do aditamento da alínea c) do mesmo n.º 3 pela [Lei n.º 114/2017, de 31 de dezembro](#) (aprova o Orçamento do Estado para 2018).

O [artigo 94.º](#) do Código do IRC dispõe sobre a retenção na fonte deste imposto, elencando os rendimentos abrangidos, fixando taxas e outras regras. Este artigo foi pela última vez alterado pela [Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro](#)⁴, consistindo a alteração ora proposta no aditamento de um novo n.º 4.

O [artigo 120.º](#) dispõe sobre a declaração periódica de rendimentos, estabelecendo a forma como a mesma deve ser apresentada, em que prazos, e outras regras. A redação atual deste artigo resultou das alterações introduzidas ao Código do IRC pela já referida [Lei n.º 114/2017, de 31 de dezembro](#). Também neste caso, a alteração proposta consiste no aditamento de um novo n.º 4.

Em ambos os casos (alterações aos artigos 94.º e 120.º) se inclui a remissão para um novo artigo do Código cujo aditamento é também proposto: o artigo 5.º-A, cujo teor é idêntico ao do [artigo 26.º](#) da Lei das Finanças das Regiões Autónomas. Esta lei foi aprovada pela [Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro](#)⁵, e, tal como mencionado pela proponente, prevê, em matéria de receitas fiscais, que constitui receita de cada região autónoma o IRC:

- «a) Devido por pessoas coletivas ou equiparadas que tenham sede, direção efetiva ou estabelecimento estável numa única região;
- b) Devido por pessoas coletivas ou equiparadas que tenham sede ou direção efetiva em território português e possuam sucursais, delegações, agências, escritórios, instalações ou quaisquer formas de representação permanente sem personalidade jurídica própria em mais de uma circunscrição, nos termos referidos no número seguinte;

⁴ Procede à reforma da tributação das sociedades, alterando o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 442-B/88](#), de 30 de novembro, o [Decreto Regulamentar n.º 25/2009](#), de 14 de setembro, e o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 442-A/88](#), de 30 de novembro.

⁵ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico*.

c) Retido, a título definitivo, pelos rendimentos gerados em cada circunscrição, relativamente às pessoas coletivas ou equiparadas que não tenham sede, direção efetiva ou estabelecimento estável em território nacional.»

Prevê ainda o referido artigo 26.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas que:

«2 - Relativamente ao imposto referido na alínea b) do número anterior, as receitas de cada circunscrição são determinadas pela proporção entre o volume anual de negócios do exercício correspondente às instalações situadas em cada região autónoma e o volume anual total de negócios do exercício.

3 - Para efeitos do disposto no presente artigo, entende-se por volume anual de negócios o valor das transmissões de bens e prestações de serviços, com exclusão do imposto sobre o valor acrescentado (IVA).»

Finalmente, refira-se que o [Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira](#)⁶ foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 413/98, de 31 de dezembro, e desde então objeto de várias alterações, a última das quais no âmbito do Orçamento do Estado para 2018 ([Lei n.º 114/2017, de 31 de dezembro](#)).

O [artigo 16.º](#), cuja redação atual resulta da [Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro](#)⁷, define a competência material e territorial dos serviços da Administração Tributária e Aduaneira em matéria de inspeção tributária. Em causa na presente iniciativa está uma alteração da alínea c) do n.º 1 deste artigo, que presentemente dispõe que são competentes para a prática dos atos de inspeção tributária «As unidades orgânicas desconcentradas, relativamente aos sujeitos passivos e demais obrigados tributários com domicílio ou sede fiscal na sua área territorial.»

⁶ Texto consolidado disponível no portal das Finanças.

⁷ Procede à segunda alteração à [Lei n.º 83-C/2013](#), de 31 de dezembro (Orçamento do Estado para 2014), à quinta alteração à [Lei n.º 108/91](#), de 17 de agosto, e ao [Decreto-Lei n.º 413/98](#), de 31 de dezembro, à quarta alteração à [Lei n.º 28/2012](#), de 31 de julho, e à primeira alteração aos [Decretos-Leis n.os 133/2013](#), de 3 de outubro, [26-A/2014](#), de 17 de fevereiro, e [165-A/2013](#), de 23 de dezembro, alterando ainda o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, o Código dos Impostos Especiais de Consumo, o Estatuto dos Benefícios Fiscais e o Regime Geral das Infrações Tributárias.

II. Enquadramento parlamentar

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

Após pesquisa à base de dados da AP, verifica-se que não há iniciativas legislativas ou petições pendentes sobre esta matéria.

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

Não foram encontradas iniciativas legislativas ou petições anteriores sobre a matéria em apreço.

Todavia, no âmbito da discussão em sede de especialidade do processo orçamental para 2019, foi apresentada uma proposta de alteração fragmentada nos números [519C-1](#) e [519C-2](#), de iniciativa dos Deputados Sara Madruga da Costa, Rubina Berardo e Paulo Neves, com objeto idêntico, tendo sido rejeitada com os votos contra do PS, PCP e BE, o voto favorável do CDS-PP e a abstenção do PSD.

Note-se que no processo orçamental anterior, no âmbito da discussão na especialidade do OE para 2018, foi apresentada proposta de alteração semelhante, fragmentada nas propostas números [149C-1](#) e [149C-2](#), também da iniciativa dos Deputados Sara Madruga da Costa, Rubina Berardo e Paulo Neves, que também foi rejeitada.

III. Apreciação dos requisitos formais

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

A iniciativa em apreço é apresentada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea f) do n.º 1 do artigo 227.º da [Constituição](#), e do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR).

Cumpra igualmente o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 37.º da [Lei n.º 13/91, de 5 de junho](#), na sua redação atual ([Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira](#)).

Toma a forma de proposta de lei⁸ nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, e é assinada pelo Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, em observância do n.º 3 do artigo 123.º do mesmo diploma.

Respeitando os limites estabelecidos no n.º 1 artigo 120.º do RAR, a iniciativa não infringe a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa. Contudo as alterações propostas visando corrigir a distribuição da receita para as regiões autónomas podem afetar as receitas do Estado previstas no Orçamento. A proponente prevê, no artigo 5.º da sua proposta de lei que a entrada em vigor da mesma só ocorrerá “no primeiro dia do ano civil seguinte ao da sua publicação”, com o que pretenderá ultrapassar o limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e n.º 2 do artigo 120.º do RAR, conhecido como *lei-travão* (as Assembleias legislativas das regiões autónomas – tal como os Deputados, os grupos parlamentares e grupos de cidadãos eleitores – não podem apresentar propostas de lei que envolvam no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento). Porém, tendo esta proposta de lei dado entrada já após a entrega do Orçamento do Estado para 2019, e não se podendo prever se ainda poderá ser discutida, votada e, eventualmente, aprovada até à entrada em vigor deste, cumprirá refletir em sede de apreciação na especialidade da presente iniciativa uma reformulação da referida disposição de entrada em vigor, fazendo-a coincidir com a do Orçamento do Estado posterior à sua aprovação.

Refira-se ainda que o artigo 5.º -A, aditado pela proposta de lei ao CIRC, tem redação idêntica à do artigo 26.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, aprovada pela Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro.

Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, observando os requisitos formais consagrados nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR.

⁸ 1Aprovada, mediante Resolução, em sessão plenária da Assembleia Legislativa da Madeira, de 23 de outubro de 2018.

A matéria objeto desta iniciativa enquadra-se na reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, nos termos da alínea *i*) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição.

Cumpra ainda assinalar que, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 170.º do RAR, nas reuniões da comissão parlamentar em que sejam discutidas propostas legislativas das regiões autónomas podem participar representantes da Assembleia Legislativa da região autónoma proponente.

A proponente junta à sua iniciativa a ficha de avaliação prévia de impacto de género.

A proposta de lei deu entrada em 25 de outubro e foi admitida em 30 de outubro, tendo baixado nessa mesma data, na generalidade à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.^a). Foi anunciada na reunião plenária de 30 de outubro.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), doravante designada por “lei formulário”, contém um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

A proposta de lei apresenta um título que traduzindo sinteticamente o seu objeto em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, resulta um pouco confuso, podendo, em caso de aprovação, ser aperfeiçoado em sede de apreciação na especialidade ou redação final. Indica que pretende alterar o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (Código do IRC), aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro](#), e também o Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira (RCPITA), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 413/98, de 31 de dezembro.

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”.

Consultando o Diário da República Eletrónico, verifica-se que o Código do IRC sofreu, até ao momento, várias alterações, sendo provável que outras ainda sofra em sede de Orçamento do Estado, pelo que razões de certeza jurídica desaconselham a que no título da iniciativa seja feita referência ao número de ordem da respetiva alteração. Pela mesma razão também tem sido evitada a referência ao número de ordem de alteração nas alterações ao RCPITA, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 413/98, de 31 de dezembro](#), e republicado pela [Lei n.º 50/2005 de 30 de agosto](#).

Acresce, que nos termos das alíneas *a)* e *b)* do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, deve proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam a forma de lei sempre que existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor, salvo se se tratar de alterações a Códigos, ou 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. Estando em causa, no primeiro caso, uma alteração a um código, e no segundo a um regime equiparável a um código, não parecem necessárias as respetivas republicações.

Assim, em caso de aprovação, para efeitos de especialidade ou redação final, sugere-se a seguinte alteração ao título:

“Reforça o cumprimento da obrigação de entrega do anexo C da Declaração do Modelo 22, alterando o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, e o Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 413/98, de 31 de dezembro”

A entrada em vigor desta iniciativa, em caso de aprovação, ocorrerá “no primeiro dia do ano civil seguinte ao da sua publicação”, o que está em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que 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”.

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

IV. Consultas e contributos

- **Pareceres/contributos enviados pelo Governo ou solicitados ao mesmo**

O artigo 124.º do RAR dispõe, no n.º 3, que as “*propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado*”. Esta iniciativa não vem acompanhada de estudos ou pareceres nem a ALRAM refere que tenham sido solicitados.

- **Consultas obrigatórias**

Regiões Autónomas

O Presidente da Assembleia da República promoveu, a 30 de outubro de 2018, a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, através de emissão de parecer no prazo de 20 dias, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

Em 14 de novembro de 2018, foi recebido o parecer do Governo Regional da Madeira, e em 23 de novembro o parecer da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, estando ambos disponíveis no *site* da Assembleia da República, mais especificamente na [página eletrónica da presente iniciativa](#).

Consultas facultativas

Caso a iniciativa venha a ser aprovada na generalidade, será pertinente ponderar a consulta ao Governo e ainda à Autoridade Tributária.

V. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

A ficha de avaliação prévia de impacto de género conclui que, em caso de aprovação, a presente iniciativa não tem incidência sobre o impacto de género.

Linguagem não discriminatória

Não se aplica, são previstas apenas referências generalistas a “sujeitos passivos”.

- **Impacto orçamental**

A aplicação desta norma teria impacto orçamental na medida em que contribuiria para reverter alguma receita fiscal adicional para a RAM em detrimento da receita arrecada pela Administração Central. Todavia, com os dados disponíveis não é possível quantificar este impacto.

Conforme se assinala no ponto III desta Nota Técnica, caso esta iniciativa venha a ser aprovada, convém ponderar, em sede de apreciação na especialidade uma reformulação da disposição de entrada em vigor, fazendo-a coincidir com a do Orçamento do Estado posterior à sua aprovação.