

Proposta de Lei n.º 79/XIV/2.ª (GOV)

Prorroga a isenção de imposto sobre o valor acrescentado para as transmissões e aquisições intracomunitárias de bens necessários para combater os efeitos da pandemia da doença COVID-19.

Data de admissão: 18 de março 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. Avaliação prévia de impacto

Elaborado por: Cristina Ferreira e Belchior Lourenço (DILP), Lurdes Sauane (DAPLEN), Gonçalo Sousa Pereira e Joana Coutinho (DAC)

Data: 31 de março de 2021

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

A presente iniciativa visa prorrogar a isenção de imposto sobre o valor acrescentado (IVA) aplicável às transmissões e aquisições intracomunitárias de bens necessários ao combate da pandemia de COVID-19 pelo Estado e outros organismos públicos ou por organizações sem fins lucrativos, até 31 de dezembro de 2021.

O proponente esclarece na exposição de motivos que, estando prevista para breve uma nova prorrogação, até 31 de dezembro de 2021, do período de aplicação da [Decisão \(UE\) n.º 2020/491, da Comissão Europeia, de 3 de abril de 2020](#)¹ relativa à franquia aduaneira e à isenção de IVA sobre a importação dos bens necessários para combater os efeitos do surto de COVID-19 em 2020, cumpre, em conformidade, estabelecer nova prorrogação² do âmbito de aplicação temporal do artigo 2.º da [Lei n.º 13/2020](#)³, de 7 de maio, pelo mesmo período.

• Enquadramento jurídico nacional

O IVA enquanto imposto de matriz comunitária⁴ surge na sequência da implementação e consolidação do mercado interno na União Europeia (EU) e, por conseguinte, do desaparecimento das fronteiras internas entre os Estados-Membros e dos impostos e formalidades aduaneiras, cujo objetivo é o de «garantir a neutralidade do sistema comum de impostos sobre o volume de negócios quanto à origem dos bens e das prestações de serviços, de modo a instituir a prazo um mercado comum que permita

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D0491&from=PT>

² As anteriores prorrogações quer da Decisão (UE) n.º 2020/491, quer da Lei n.º 13/2020, de 7 de maio, encontram-se detalhadas no ponto seguinte «Enquadramento Jurídico Nacional».

³ [Consolidação Lei n.º 13/2020 - Diário da República n.º 89/2020, Série I de 2020-05-07 \(dre.pt\)](#)

⁴ O IVA (imposto sobre o volume de negócios - sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado) foi instituído na então Comunidade Económica Europeia através da [Diretiva 67/227/CEE do Conselho, de 11 de abril de 1967](#), também denominada de Primeira Diretiva do Conselho, e da [Segunda Diretiva do Conselho, Diretiva 67/228/CEE do Conselho, de 11 de abril de 1967](#). As referências legislativas ao direito europeu são retirada do sítio na *internet* do <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.

uma concorrência sã e apresente características análogas às de um verdadeiro mercado interno». E, «assegurar as garantias necessárias a uma cobrança equivalente do imposto em todos os Estados-membros»⁵.

Assim, surge no direito interno o [Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado](#)⁶ também denominado por Código do IVA ou CIVA, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro⁷, que, através do seu articulado, contextualiza as linhas mestras gerais e indispensáveis à aplicabilidade do IVA.

O aspeto da territorialidade é essencial, constituindo um dos princípios basilares do IVA, conforme se retira, inicialmente, do 7.º Considerando -«a determinação do lugar das operações tributáveis provocou conflitos de competência entre os Estados-membros, designadamente no que se refere à entrega de bens para montagem e às prestações de serviços; que, muito embora o lugar das prestações de serviços deva ser fixado, em princípio, no lugar onde o prestador de serviços tem a sede da sua atividade profissional, convém, no entanto, fixar esse lugar no país do destinatário»- e do artigo 3.º da [Sexta Diretiva do Conselho](#).

Presentemente, o elemento da territorialidade consta no n.º 1 do artigo 2.º e nos artigos 5.º a 8.º da [Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006](#) (versão consolidada), adiante referida como Diretiva IVA, e é indissociável do mercado interno e das suas quatro liberdades de circulação – de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais.

É através das alíneas a) a d) do n.º 2 do [artigo 1.º do CIVA](#) que o legislador concretiza, no ordenamento jurídico interno, o princípio da territorialidade plasmado no direito europeu e determina a esfera de aplicação espacial para efeitos de tributação do IVA.

Do teor destas disposições afere-se que o regime jurídico geral do IVA se subdivide em três subsistemas conforme o território onde as transações comerciais ocorrem: às aquisições no território nacional é aplicado o IVA nacional; nas internacionais, o IVA

⁵ Considerandos 4.º e 14.º da [Diretiva 77/388/CEE do Conselho, de 17 de Maio de 1977](#), ou a Sexta Diretiva do Conselho.

⁶ Diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* da [Autoridade Tributária e Aduaneira](#) (ATA). Salvo indicação em contrário, todas as restantes referências legislativas são feitas para o portal do [Diário da República Eletrónico](#) (DRE).

⁷ Versão alterada e republicada pelo [Decreto-Lei n.º 102/2008](#), de 20 de junho.

externo à UE; e, por último, o IVA intracomunitário nas aquisições noutro Estado-Membro.

No que concerne ao [Regime do Imposto sobre o Valor Acrescentado nas Transações Intracomunitárias](#)⁸, Regime do IVA nas Transações Intracomunitárias ou RITI, aprovado em anexo ao [Decreto-Lei n.º 290/92](#), de 28 de dezembro, este congrega as normas de aplicação do IVA intraeuropeu às transações intracomunitárias de mercadorias, transpondo a [Diretiva do Conselho n.º 91/680/CEE, de 16 de dezembro](#).

De acordo com o [artigo 3.º](#), consideram-se transações intracomunitárias «a obtenção do poder de dispor, por forma correspondente ao exercício do direito de propriedade, de um bem móvel corpóreo cuja expedição ou transporte para território nacional, pelo vendedor, pelo adquirente ou por conta destes, com destino ao adquirente, tenha tido início noutro Estado membro».

Em função da situação de emergência de saúde pública de âmbito internacional, nos termos da declaração de 30 de janeiro de 2020, da [Organização Mundial de Saúde \(OMS\)](#),⁹ a cadeia de desenvolvimentos daí decorrente levou à tomada de um conjunto significativo e generalizado de medidas do mais diverso âmbito. Neste contexto, e no âmbito do espaço da UE, verificou-se uma concertação de esforços entre os diversos Estados-Membros por forma a potenciar os benefícios de uma vasta tipologia de ações conjuntas, nomeadamente através de instrumentos excecionais disponíveis para ajudar as vítimas de catástrofe e que podem ser aplicáveis no contexto da presente pandemia.

Para efeitos de enquadramento legal nacional, a designação de vítimas de catástrofe pode ser analisada nos termos do [Decreto-Lei n.º 31/89](#), de 25 de janeiro¹⁰, que isenta de IVA as importações de determinados bens. O diploma prevê nos [artigos 49.º ao 55.º](#)

⁸ Versão consolidada retirada do sítio na *Internet* da Autoridade Tributária e Aduaneira - [Portal das Finanças \(portaldasfinancas.gov.pt\)](#).

⁹ <https://www.who.int/eportuguese/countries/prt/pt/>

¹⁰ Diploma alterado pelo [Decreto-Lei n.º 198/90, de 19 de junho](#), pelo [Decreto-Lei n.º 232/91, de 26 de junho](#), pela [Lei n.º 30-C/92, de 28 de dezembro](#), pelo [Decreto-Lei n.º 290/92, de 28 de dezembro](#), pela [Lei n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro](#), pela [Lei n.º 22-A/2007, de 29 de junho](#), pelo [Decreto-Lei n.º 102/2008, de 20 de junho](#), pela [Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro](#), pelo [Decreto-Lei n.º 134/2010, de 27 de dezembro](#), pela [Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março](#) e pela [Lei n.º 47/2020, de 24 de agosto](#).

os termos da incidência do IVA aplicável aos «bens importados em benefício de vítimas de catástrofes»¹¹.

O CIVA prevê na alínea a) do n.º 10 do seu [artigo n.º 15.º](#)¹² (Isenções nas operações relacionadas com regimes suspensivos) que estão isentas de imposto «as transmissões de bens a título gratuito, para posterior distribuição a pessoas carenciadas, efetuadas ao Estado, a instituições particulares de solidariedade social e a organizações não-governamentais sem fins lucrativos».

Na decorrência da atual redação da alínea supra citada, importa referir que, de acordo com o [Despacho 122/2020 – XXII, de 24 de março](#),¹³ do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, onde se menciona a extensão do âmbito de aplicação do normativo constante da alínea a), n.º 10 do artigo 15.º do CIVA, aplicável às transmissões de bens a título gratuito efetuadas ao Estado, a IPSS's e a ONGs, para posterior colocação à disposição de pessoas carenciadas consideradas enquanto vítimas de catástrofe¹⁴, as disposições legais ora referenciadas «preveem a aplicação de isenção de IVA aos bens importados por organismos do Estado quer se destinem a ser distribuídos gratuitamente às vítimas de catástrofes, quer se destinem a ser postas gratuitamente à disposição das vítimas de tais catástrofes, mantendo-se a propriedade dos organismos em causa».

Com a publicação da já referida lei n.º 13/2020, de 7 de maio¹⁵, que estabelece medidas fiscais, alarga o limite para a concessão de garantias, no âmbito da pandemia da doença COVID-19, e procede à primeira alteração à Lei n.º 2/2020, de 31 de março, Orçamento do Estado para 2020, passou a consagrar-se uma isenção completa ou taxa zero de IVA para as transmissões e aquisições intracomunitárias de bens necessários ao combate da pandemia pelo Estado, organismos públicos e organizações sem fins lucrativos, para além da determinação de aplicação da taxa reduzida de IVA às

¹¹ Releva para o facto do Despacho 122/2020-XXII abaixo mencionado referenciar que a aplicação do disposto neste normativo poderia «...colocar em causa o princípio da neutralidade do IVA por não se aplicar da mesma forma a operações idênticas efetuadas no território nacional».

¹² Ligação do sítio na *Internet* da ATA.

¹³ Retirado do sítio na *Internet* da ATA.

¹⁴ Referindo também que o regime constante na alínea a) do n.º 10 artigo 15.º do CIVA poderá ser enquadrado como um instrumento excecional para fomentar a ajuda às vítimas da COVID-19.

¹⁵ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

importações, transmissões e aquisições intracomunitárias de máscaras de proteção respiratória e gel desinfetante cutâneo, ambas as medidas com efeitos temporários.

Refere este diploma que:

- Nos termos do seu [artigo 1.º](#) (Objeto), respetivamente:
 - Da aplicação de uma isenção de IVA «...para as transmissões e aquisições intracomunitárias de bens necessários para combater os efeitos do surto de COVID-19 pelo Estado e outros organismos públicos ou por organizações sem fins lucrativos»; e
 - Da determinação da «...aplicação da taxa de IVA às importações, transmissões e aquisições intracomunitárias de máscaras de proteção respiratória e de gel desinfetante cutâneo».
- Nos termos do seu [artigo 2.º](#) (Isenção na aquisição de bens necessários para o combate à COVID-19), verifica-se a isenção de IVA aos bens adquiridos pelas entidades previstas na alínea d) do n.º 1 deste artigo, e que respeitem as seguintes condições:
 - Constem do anexo ao diploma¹⁶;
 - Destinem-se às seguintes utilizações:
 - Distribuição gratuita às pessoas afetadas pelo surto de COVID-19 ou expostas a esse risco, bem como a pessoas que participam na luta contra a COVID-19;
 - Tratamento das pessoas afetadas pelo surto de COVID-19 ou na sua prevenção
 - Satisfazam as exigências impostas pela [Diretiva n.º 2009/132/CE, do Conselho, de 19 de outubro de 2009](#)¹⁷;
 - A verificação da possibilidade de dedução, para efeitos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º do CIVA, do «...imposto que tenha incidido sobre os bens ou serviços adquiridos, importados ou utilizados pelo sujeito passivo

¹⁶ O âmbito de aplicação foi alargado nos termos do [Despacho n.º 8422/2020](#), de 26 de agosto, publicado no Diário da República, II Série, n.º 171, de 2 de setembro de 2020, incluindo expressamente as Associações Humanitárias de Bombeiros.

¹⁷ Diretiva 2009/132/CE do Conselho, de 19 de outubro de 2009, que determina o âmbito das alíneas b) e c) do artigo 143.º da Diretiva 2006/112/CE, no que diz respeito à isenção do imposto sobre o valor acrescentado de certas importações definitivas de bens, nomeadamente nos seus artigos 52.º, 55.º, 56.º e 57.º, todos do Capítulo IV (Bens importados em benefício de vítimas de catástrofes).

para a realização das transmissões de bens isentas nos termos do n.º 1» do artigo 2.º

- Nos termos do [artigo 3.º](#) (Taxa reduzida de IVA), onde refere a sujeição à taxa reduzida de IVA, as importações, transmissões e aquisições intracomunitárias constantes nas alíneas a) do n.º 1 e nas alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 18.º do CIVA, consoante o local em que sejam efetuadas:
 - Máscaras de proteção respiratória;
 - Gel desinfetante cutâneo com as especificidades constantes de despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da economia, das finanças e da saúde.¹⁸

Na sequência do alargamento do período de aplicação da [Decisão \(EU\) n.º 2020/491, da Comissão Europeia, de 3 de abril de 2020](#)¹⁹, verificou-se a extensão do âmbito de aplicação temporal do artigo 2.º da Lei n.º 13/2020, de 7 de maio, através da [Lei n.º 43/2020](#), de 18 de agosto²⁰, diploma que veio alargar a decisão extraordinária e temporária da Comissão Europeia de aplicação de franquias aduaneiras e de isenção do IVA às importações dos bens necessários ao combate ao COVID-19, às transmissões e aquisições intracomunitárias de bens efetuadas no território nacional, passando estas a ser igualmente isentas de IVA porquanto se verificar o princípio dos requisitos aí expostos, com efeitos até 31 de outubro de 2020.

Em função do disposto, importa fazer menção ao [Despacho n.º 450/2020-XXII](#),²¹ do Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Fiscais, de 27 de novembro de 2020, onde se determina:

¹⁸ Cfr. o [Despacho n.º 5335-A/2020](#), de 7 de maio, publicado no Diário da República II Série, 2.º suplemento ao n.º 89, da mesma data, com o título, «Covid-19-gel desinfetante-taxa reduzida de IVA».

¹⁹ Decisão (EU) 2020/491 da Comissão de 3 de abril de 2020 relativa à franquias aduaneiras e à isenção de IVA sobre a importação de bens necessários para combater os efeitos do surto de COVID-19 em 2020, decisão posteriormente estendida através das [Decisões \(EU\) n.º 2020/1101 da Comissão de 23 de julho de 2020](#) e da [Decisão \(EU\) n.º 2020/1573, da Comissão de 28 de outubro de 2020](#).

²⁰ «Estabelece o regime fiscal temporário das entidades organizadoras da competição UEFA *Champions League 2019/2020 Finals* e prorroga a isenção de imposto sobre o valor acrescentado nas transmissões e aquisições intracomunitárias de bens necessários para o combate à pandemia da doença COVID-19, procedendo à primeira alteração à lei n.º 13/2020, de 7 de maio». Vd. [trabalhos preparatórios](#).

²¹ Retirado do sítio na *Internet* da ATA.

- A isenção completa de IVA na aquisição de bens necessários para o combate à COVID-19 prevista no artigo 2.º da Lei n.º 13/2020, deve ser aplicada com efeitos imediatos às operações realizadas entre 31 de outubro de 2020 e 30 de abril de 2021;
- Que as faturas referente àquelas operações que, entretanto, tenham sido emitidas com IVA liquidado, possam ser corrigidas e o respetivo imposto regularizado nos termos previstos no CIVA e explicitados no [Ofício Circulado da AT n.º 30222, de 25 de maio de 2020](#)²² (onde esta entidade divulgou um conjunto de instruções sobre a temática em apreço, nomeadamente ao nível das entidades beneficiárias desta isenção, assim como dos bens que beneficiam da isenção).

No contexto legal decorrente da referida Lei n.º 43/2020, de 18 de agosto, cumpre ainda referir o [Despacho n.º 5638-A/2020](#), de 18 de maio²³, que aprova as lista das entidades que beneficiam da isenção de IVA na aquisição de bens necessários para o combate à COVID-19, diploma posteriormente alterado pelo [Despacho n.º 8422/2020](#), de 26 de agosto²⁴.

Na sequência da [Lei n.º 75-B/2020](#), de 31 de dezembro²⁵, que aprova o Orçamento do Estado para 2021, verificou-se uma nova alteração à Lei n.º 13/2020, de 7 de maio, através do [artigo 441.º](#), prorrogando a isenção de IVA prevista, a ser aplicável relativamente às transmissões e aquisições intracomunitárias de bens efetuadas no território nacional durante o período compreendido entre 30 de janeiro de 2020 e 30 de abril de 2021.

²² «IVA – Isenção aplicável aos bens necessários no combate ao surto de COVID-19, quando adquiridos pelo Estado, outros organismos públicos ou por organizações sem fins lucrativos. Aplicação da taxa reduzida do imposto a máscaras de proteção respiratória e gel desinfetante cutâneo.

Retirado do sítio na *Internet* da ATA.

²³ Com produção de efeitos entre 30 de janeiro de 2020 e 31 de julho de 2020. Publicado no Diário da República da II Série, no 1.º Suplemento ao n.º 98, de 20 de maio de 2020.

²⁴ Publicado no Diário da República, II Série, n.º 171, de 2 de setembro de 2020.

«Altera o Despacho n.º 5638-A/2020, de 18 de maio, que aprova as listas das entidades que beneficiam da isenção do IVA na aquisição de bens necessários para o combate à COVID-19», com produção de efeitos entre 1 de agosto de 2020 e 31 de outubro de 2020.

²⁵ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

No mesmo contexto, o Despacho n.º 5638-A/2020, de 20 de maio, foi novamente objeto de alteração pelo [Despacho n.º 1704/2021](#), de 4 de fevereiro,²⁶ que prorrogou a vigência dos efeitos do primeiro até 30 de abril de 2021.

Por fim, refira-se ainda a publicação da [Lei n.º 4-C/2021](#), de 17 de janeiro²⁷, que estabelece uma isenção do IVA aplicável às transmissões de dispositivos médicos para diagnóstico *in vitro* da COVID-19, às vacinas contra a mesma doença e às prestações de serviços relacionadas com esses produtos. Este diploma veio concretizar a faculdade prevista na [Diretiva \(UE\) 2020/2020](#) do Conselho, de 7 de dezembro de 2020, que alterou a Diretiva 2006/112/CE, ao consagrar até 31 de dezembro de 2021 uma isenção completa ou taxa zero do IVA para as transmissões de dispositivos médicos.

II. Enquadramento parlamentar

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

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (AP), verificou-se que, neste momento, não se encontram pendentes, sobre matéria idêntica, quaisquer iniciativas legislativas ou petições.

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

Incidindo sobre o objeto da presente iniciativa, identificaram-se os seguintes antecedentes parlamentares:

²⁶ Publicado no Diário da República II Série, n.º 31/2021, de 15 de fevereiro de 2021.

«Prorroga a vigência das listas das entidades que beneficiam da isenção do IVA na aquisição de bens necessários para o combate à COVID-19».

²⁷ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

- [Proposta de Lei n.º 29/XIV/1.ª \(GOV\)](#) “Estabelece medidas fiscais e alarga o limite para a concessão de garantias, no âmbito da pandemia da doença COVID-19” que deu origem à Lei n.º 13/2020 de 7 de abril “Estabelece medidas fiscais, alarga o limite para a concessão de garantias, no âmbito da pandemia da doença COVID-19, e procede à primeira alteração à Lei n.º 2/2020, de 31 de março, Orçamento do Estado para 2020” já referida supra, que é objeto da prorrogação visada pela presente iniciativa;
- [Proposta de Lei n.º 48/XIV/1.ª \(GOV\)](#) “Estabelece o regime fiscal das entidades organizadoras da competição UEFA Champions League 2019/2020 Finals e prorroga a isenção de imposto sobre o valor acrescentado nas transmissões e aquisições intracomunitárias de bens necessários para o combate à doença COVID-19” que deu origem à Lei n.º 43/2020 de 18 de agosto “Estabelece o regime fiscal temporário das entidades organizadoras da competição UEFA Champions League 2019/2020 Finals e prorroga a isenção de imposto sobre o valor acrescentado nas transmissões e aquisições intracomunitárias de bens necessários para o combate à pandemia da doença COVID-19, procedendo à primeira alteração à Lei n.º 13/2020, de 7 de maio”;
- [Proposta de Lei n.º 61/XIV/1.ª \(GOV\)](#) “Aprova o Orçamento do Estado para 2021” que deu origem à Lei n.º 75-B/2020 de 31 de dezembro, “Orçamento do Estado para 2021”, em particular, o artigo 263.º da proposta de lei que deu origem ao artigo 441.º da lei, e que introduziu alterações à Lei n.º 13/2020 de 7 de abril.

Ainda em matéria conexa, salienta-se a [Proposta de Lei n.º 67/XIV/2.ª \(GOV\)](#) “Estabelece uma isenção de IVA aplicável às transmissões de dispositivos médicos para diagnóstico in vitro da COVID-19 e vacinas contra a mesma doença e prestações de serviços, transpondo a Diretiva (UE) 2020/2020”, que deu origem à Lei n.º 4-C/2021, de 17 de fevereiro “Estabelece uma isenção do IVA aplicável às transmissões de dispositivos médicos para diagnóstico in vitro da COVID-19, às vacinas contra a mesma doença e às prestações de serviços relacionadas com esses produtos, transpondo a Diretiva (UE) 2020/2020 do Conselho, de 7 de dezembro de 2020”.

III. Apreciação dos requisitos formais

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

A iniciativa em apreço é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa e da sua competência política, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição](#) e no n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento)²⁸.

Assume a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, mostrando-se, assim, conforme com o disposto no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento. De igual modo, observa os requisitos formais relativos às propostas de lei constantes do n.º 2 do artigo 124.º do Regimento.

O n.º 3 do artigo 124.º do Regimento prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado. Em idêntico sentido, o [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#)²⁹, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, dispõe, no n.º 1 do artigo 6.º, que “os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas”. Dispõe ainda, no n.º 2, que “no caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja

²⁸ As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

²⁹ Diploma consolidado disponível no portal oficial do Diário da República Eletrónico (<https://dre.pt/application/file/491041>).

constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo”.

Não obstante, o Governo, na exposição de motivos não menciona ter realizado qualquer audição, nem junta quaisquer estudos, documentos ou pareceres que tenham fundamentado a apresentação da proposta de lei.

Respeitando também os limites à admissão da iniciativa, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, a proposta de lei parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem jurídica.

É subscrita pelo Primeiro-Ministro, pelo Ministro de Estado e das Finanças e pelo Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares, mencionando ter sido aprovada em Conselho de Ministros em 11 de março de 2021, conforme disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

A proposta de lei é apresentada pelo Governo com pedido de prioridade e urgência, encontrando-se já agendada a sua discussão na generalidade para a sessão plenária do próximo dia 14 de abril (*cf. Súmula n.º 43, de 24 de março*). Foi admitida e baixou, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, na generalidade, à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª), no dia 18 de março.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa- *“Prorroga a isenção de imposto sobre o valor acrescentado para as transmissões e aquisições intracomunitárias de bens necessários para combater os efeitos da pandemia da doença COVID-19, alterando a Lei n.º 13/2020, de 17 de maio”* - 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, alterada e republicada pela Lei n.º [43/2014, de 11 de julho](#), conhecida como lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal.

Assim, sugere-se:

“Prorroga a isenção de imposto sobre o valor acrescentado para as transmissões e aquisições intracomunitárias de bens necessários para combater os efeitos da pandemia da doença COVID-19, alterando a Lei n.º 13/2020, de 17 de maio”.

Consultado o Diário da República Eletrónico, verificou-se que a Lei n.º 13/2020, de 7 de maio, foi alterada pelas Leis n.ºs 43/2020, de 18 de agosto, e 75-B/2020, de 31 de dezembro, e esta será a terceira alteração. Assim, uma vez que no artigo 1.º da proposta de lei consta o elenco as alterações, encontra-se cumprida a exigência do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, segundo a qual *“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*

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.

A iniciativa estabelece a data de entrada em vigor, conforme o artigo 4.º, para *“o dia seguinte ao da sua publicação”*, mostra-se 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 parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

Nos termos do disposto no artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ([TFUE](#) ³⁰), o Conselho (...) adota as disposições relacionadas com a harmonização das legislações relativas aos impostos sobre o volume de negócios, aos impostos especiais de consumo e a outros 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.

A harmonização do IVA decorreu em várias etapas ^{31 32}, a fim de alcançar uma transparência no comércio interno da União. O sistema comum de IVA é, em geral, aplicável aos bens e serviços comprados e vendidos para utilização ou consumo na UE, sendo que os impostos especiais de consumo incidem sobre a venda ou utilização de produtos específicos.

A base do sistema comum de IVA atualmente em vigor é a [Diretiva 2006/112/CE \(Diretiva IVA\)](#) ³³, estipulando o [Regulamento de Execução \(UE\) n.º 282/2011 do Conselho](#) ³⁴ a sua aplicação uniforme, ao estabelecer medidas de aplicação relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado.

Assim, a UE adotou regras gerais em matéria de IVA pelo que qualquer iniciativa relativa à modernização do IVA exige uma proposta da Comissão para alterar a Diretiva IVA e seus atos conexos. O atual [sistema de IVA](#) ³⁵ estabelece um intervalo para as tarifas “regulares” de IVA, em que a taxa normal é aplicável à maior parte dos fornecimentos de bens e serviços e não pode ser inferior a 15%, podendo ser aplicadas uma ou duas

³⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=PT>

³¹ Primeira Diretiva 67/227/CEE do Conselho, de 11 de abril de 1967, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios.

³² Diretiva 91/680/CEE do Conselho, de 16 de dezembro de 1991, que completa o sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado e altera, tendo em vista a abolição das fronteiras fiscais, a Diretiva 77/388/CEE (JO L 376 de 31.12.1991, p. 1).

³³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1482834880992&uri=CELEX:32006L0112>

³⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1482841380129&uri=CELEX:32011R0282>

³⁵ https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-rules-rates/index_pt.htm

taxas reduzidas ao fornecimento de bens e serviços específicos, com base na lista que figura no anexo III da Diretiva IVA e que não podem ser inferiores a 5%, para além das taxas especiais autorizados a determinados fornecimentos.

Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou o surto de COVID-19 uma emergência de saúde pública de âmbito internacional e, em 11 de março, qualificou-o como pandemia.

Para ajudar as vítimas de catástrofes, a UE dispôs de vários instrumentos legislativos excepcionais que pudessem ser utilizados para fazer face à crise de saúde sem precedentes causada pelo coronavírus, nomeadamente o [Regulamento \(CE\) n.º 1186/2009 do Conselho](#)³⁶, no qual prevê a possibilidade de concessão de uma franquia aduaneira que pode ser aplicada às importações efetuadas por organismos públicos ou sem fins lucrativos, bem como a [Diretiva 2009/132/CE do Conselho](#)³⁷ que contém disposições relativas à isenção do IVA sobre a importação definitiva de determinados bens.

No domínio do IVA, a Comissão adotou a Decisão (UE) n.º 2020/491 de 3 de abril de 2020, já referida anteriormente, que autoriza os Estados-Membros a isentar temporariamente o IVA e os direitos de importação sobre os bens essenciais necessários para combater os efeitos do surto de COVID-19, que foi posteriormente prorrogada pela [Decisão \(EU\) n.º 2020/1101 da Comissão de 23 de julho de 2020](#) e pela [Decisão \(EU\) n.º 2020/1573, da Comissão de 28 de outubro de 2020](#), também já referidas.

De referir, neste âmbito, uma vez mais a [Diretiva \(UE\) 2020/2020 do Conselho](#)³⁸ de 7 de dezembro de 2020 alterou a Diretiva 2006/112/CE (Diretiva IVA), relativamente às [medidas temporárias](#) referentes ao imposto sobre o valor acrescentado aplicável às vacinas contra a COVID-19 e aos dispositivos médicos para diagnóstico in vitro desta doença em resposta à pandemia de COVID-19, tendo como objetivo assegurar que a entrega de vacinas e de dispositivos médicos para diagnóstico in vitro desta doença,

³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R1186&from=PT>

³⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0132&from=PT>

³⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L2020&qid=1610903240989&from=PT>

bem como a prestação de serviços diretamente ligados, se tornem mais acessíveis na União tão cedo quanto possível.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para as diferentes soluções jurídicas nos seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha, França e Luxemburgo.

ESPANHA

O contexto legal atinente à matéria em apreço verificou a transposição para a legislação espanhola através do [Real Decreto 35/2020, de 22 de diciembre³⁹](#), de medidas urgentes de apoio al sector turístico, la hostelería y el comercio y en materia tributaria. Nos termos do diploma acima referenciado, salienta-se a [disposición final séptima⁴⁰](#), que aplica a taxa de IVA de 0%, até 31 de dezembro de 2022, aos seguintes elementos:

- Às entregas, importações e aquisições intracomunitárias de dispositivos médicos para diagnóstico *in vitro* da SARS-CoV-2 que cumpram os requisitos estabelecidos na Diretiva n.º 98/79/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de outubro de 1998 ou no Regulamento (EU) n.º 2017/746, do parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2017;
- Às entregas de vacinas contra a SARS-CoV-2 autorizadas pela Comissão Europeia;
- À prestação dos serviços de transporte, armazenamento e distribuição relativos às entregas, importações e aquisições intracomunitárias dos produtos acima referenciados.

³⁹ 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.

⁴⁰ «Tipo impositivo aplicable del Impuesto sobre el Valor Añadido a las entregas, importaciones, y adquisiciones intracomunitarias de determinados bienes y prestaciones de servicio necesarios para combatir los efectos del SARS-CoV-2 así como a efectos del régimen especial del recargo de equivalência».

FRANÇA

O contexto legal atinente à matéria em apreço enquadra-se nos termos do [article 46](#)⁴¹ da [Loi n.º 2020-1721, du 29 décembre 2020, de finances pour 2021 \(1\)](#). Nos termos do referido diploma, é promovida uma alteração ao [article 278 ter](#) do [Code général des impôts](#), que aplica uma taxa de IVA de 0% a todas as transmissões e aquisições intracomunitárias de bens necessários para o combate aos efeitos da pandemia provocada pela doença COVID-19, desde 15 de outubro de 2020.

LUXEMBURGO

O contexto legal atinente à matéria em apreço decorre da [Loi du 22 janvier 2021](#)⁴². Nos termos do diploma supracitado, verifica-se a alteração ao [article 43.º](#), 1.º parágrafo, da [Loi du 12 février 1979, concernant la taxe sur la valeur ajoutée](#), com uma produção de efeitos aplicável até 31 de dezembro de 2021.

V. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

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

⁴¹ Artigo consolidado retirado do portal oficial [Legifrance.gouv.fr](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário.

⁴² «Loi du 22 janvier 2021 portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée aux fins de transposer la directive (UE) 2020/2020 du Conseil du 7 décembre 2020 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne des mesures temporaires relatives à la taxe sur la valeur ajoutée applicable aux livraisons de vaccins contre la COVID-19 et aux dispositifs médicaux de diagnostic in vitro de cette maladie, en réaction à la pandémie de COVID-19». Diploma retirado do portal oficial [Official Journal of the Grand Duchy of Luxembourg](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Luxemburgo são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário.

- **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**

Em caso de aprovação, a iniciativa terá impacto orçamental uma vez que prevê a prorrogação de uma isenção de IVA. Todavia, não dispomos de dados que nos permitam quantificar esse impacto.