

## Proposta de Lei n.º 5/XVI/1 (GOV)

**Autoriza o Governo a alterar o IRS Jovem para uma taxa máxima de 15%, para jovens até aos 35 anos, através da alteração do Código de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares**

Data de admissão: 5 de junho de 2024

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)

## ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

---

**Elaborada por:** Patrícia Pires (DAPLEN), Sandra Rolo e Rui Brito (DILP), João Oliveira (BIB) Jorge Gasalho (DAC)

**Data:** 27.06.2024

## I. A INICIATIVA

---

Os proponentes destacam a necessidade de reduzir a carga fiscal em Portugal, em especial para os mais jovens, de maneira a combater a emigração jovem e incentivar o esforço, o mérito e a inovação.

Neste sentido, mediante uma lei de autorização legislativa, é proposta a diminuição da carga fiscal sobre os rendimentos do trabalho dos jovens, nomeadamente através da redução da taxa de imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS) no âmbito dos rendimentos das categorias A e B, com exceção do último escalão.

Em concretização, é aplicável uma redução, até dois terços, das taxas de IRS aplicáveis aos rendimentos referidos *supra*, auferidos por jovens com idade igual ou inferior a 35 anos, através de opção na declaração de rendimentos, não cumulável com o regime do residente não habitual, com o regime do incentivo fiscal à investigação científica e inovação e com o regime fiscal aplicável a ex-residentes.

Adicionalmente, a proposta de lei *sub judice* revoga o atual regime de isenção previsto no artigo 12.º-B do Código do IRS, estabelecendo um regime transitório para os sujeitos passivos que dele beneficiem, assim como aumenta o quantitativo do limiar do rendimento coletável sobre o qual incidem as taxas adicionais de solidariedade.

## II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

---

### ▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa legislativa em análise é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa de lei 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 da República](#)

[Portuguesa](#) (Constituição) e no n.º 1 do artigo 119.º e no artigo 172.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento)<sup>1</sup>.

Toma 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.

Tratando-se de um pedido de autorização legislativa, a proposta de lei define o objeto, o sentido, a extensão e a duração da autorização, sendo esta de 180 dias, de acordo com o artigo 3.º, observando o disposto no n.º 2 do artigo 165.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 171.º do Regimento.

O Governo junta, em anexo, o projeto de decreto-lei que pretende aprovar na sequência da eventual aprovação da lei de autorização legislativa pela Assembleia da República, cumprindo, assim, o disposto no n.º 4 do artigo 171.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](#)<sup>2</sup>, 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 constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo».

---

<sup>1</sup> Textos da Constituição e do Regimento disponíveis no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

<sup>2</sup> Diploma consolidado retirado do sítio da *Internet* do *Diário da República Eletrónico*. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

Acrescenta ainda o artigo 173.º do Regimento que, caso tenha havido consultas públicas sobre o anteprojeto de decreto-lei, o mesmo deve vir acompanhado das tomadas de posição das entidades ouvidas, para efeitos informativos.

O Governo, no preâmbulo do decreto-lei autorizado, menciona ter realizado a audição aos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, tendo sido remetidos os pareceres das Assembleias Legislativas da Região Autónoma da Madeira e da Região Autónoma dos Açores e o parecer do Governo Regional da Madeira. Os pareceres em causa podem ser consultados na [página da presente iniciativa](#).

A proposta de lei respeita os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Cumprе ainda assinalar que, apesar de se tratar de uma proposta de lei de autorização legislativa, o Governo não indica em que alínea do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição se enquadra a matéria objeto do pedido de autorização.

A iniciativa é subscrita pelo Primeiro-Ministro, pelo Ministro de Estado e das Finanças e pelo Ministro dos Assuntos Parlamentares, tendo sido aprovada em Conselho de Ministros a 23 de maio de 2024, conforme disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

A proposta de lei deu entrada a 3 de junho de 2024, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitida a 5 de junho, data em que baixou na generalidade à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada na reunião plenária de 11 de junho.

#### ▪ **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](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

Desde logo, cumpre referir que a iniciativa *sub judice* contém uma exposição de motivos e obedece ao formulário das propostas de lei, apresentando, após o articulado, a data de aprovação em Conselho de Ministros (23 de maio de 2024) e as assinaturas do Primeiro-Ministro, do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro dos Assuntos Parlamentares, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da lei formulário.

O título da proposta de lei - «Autoriza o Governo a alterar o IRS Jovem para uma taxa máxima de 15%, para jovens até aos 35 anos, através da alteração do Código de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares» -, traduz sinteticamente o seu objeto, observando igualmente o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª Série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, não prevendo a proposta de lei um dia em concreto, deve a mesma entrar em vigor no quinto dia após a respetiva publicação, em conformidade com o previsto no n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

### III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

---

O [artigo 165.º](#) da [Constituição](#)<sup>3</sup> materializa a reserva relativa de competência legislativa reconhecida à Assembleia da República. O n.º 1 elenca o conjunto de matérias que são da exclusiva competência deste órgão de soberania, salvo autorização concedida ao Governo. O n.º 2 estatui que as leis de autorização legislativa ao Governo devem definir o objeto, o sentido, a extensão e a duração da autorização, sendo que estas podem ser prorrogadas.

---

<sup>3</sup>Todas as referências à Constituição são feitas para o sítio da *Internet* da [Assembleia da República](#). Consultada a 11/06/2024.

De acordo com o entendimento perfilhado por Jorge Miranda e Catarina Santos Botelho, «O instituto das **autorizações legislativas** (como se denomina em Portugal) ou da delegação legislativa (como se diz noutros países) tem de ser apercebido tendo em conta, simultaneamente, as vicissitudes dos modos de produção das leis nos últimos 150 anos e o princípio fundamental da fixação da competência pela norma jurídica<sup>4</sup>».

«Por um lado, as autorizações legislativas manifestam a superação do exclusivo de competência legislativa do Parlamento. Por outro lado, porém, as autorizações legislativas levam consigo o essencial do constitucionalismo e do Estado de Direito não só por apenas serem consentidas em áreas mais ou menos circunscritas como, sobretudo, por estarem sujeitas a um enquadramento mais ou menos limitativo e rigoroso<sup>5</sup>».

«A sua construção jurídica tem de promover-se na específica perspetiva constitucional de divisão de poderes e de colaboração dos órgãos de soberania.

Não há transferência ou alienação de poderes. A Assembleia da República, votando a autorização, não cede faculdades atribuídas pela Constituição, nem renuncia ao seu exercício. Apenas chama o Governo a também exercê-las. A titularidade e o exercício – em Direito público, sem cisão possível – continuam na Câmara; mas o Governo vai participar duma e doutro, por virtude da lei de autorização<sup>6</sup>».

«Mas **a lei de autorização não se reconduz a lei meramente formal**. Ela possui o conteúdo correspondente ao sentido a que fica adstrito o ulterior decreto ([artigos 112.º, n.º 2, e 165.º, n.º 2](#)). Não se trata só de uma vicissitude de competência; trata-se também de ato que se manifesta na dinâmica global do ordenamento. E, embora não atinja só por si os cidadãos, nem regule as situações da vida, os seus efeitos não são apenas instrumentais; são, desde logo, efeitos substantivos, até porque a função do sentido não se esgota com a emanação do decreto-lei autorizado, perdura como parâmetro da validade deste<sup>7</sup>».

<sup>4</sup> In: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada – Volume II**. 2.ª edição revista, atualizada e ampliada. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2018. 3 volumes. ISBN 9789725406113 (vol. 2), pág. 548 (negritos dos autores).

<sup>5</sup> *Idem*, pág. 548.

<sup>6</sup> In: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada – Volume II**. 2.ª edição revista, atualizada e ampliada. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2018. 3 volumes. ISBN 9789725406113 (vol. 2), págs. 548 e 549.

<sup>7</sup> *Idem*, pág. 549 (negritos dos autores).

O [artigo 13.º](#) da Constituição consagra o princípio da igualdade.

Assinalam Jorge Miranda e Rui Medeiros que «O princípio da igualdade constitui um dos **elementos estruturantes do constitucionalismo**. Por isso, desde os primórdios do constitucionalismo moderno, está-lhe reservado um lugar saliente<sup>8</sup>».

«A igualdade proclamada no artigo 13.º é uma **igualdade jurídico-formal**, abrangendo, naturalmente, quaisquer direitos e deveres existentes na ordem jurídica portuguesa. A verdade, porém, é que a par dela se acha a igualdade *real* entre os Portugueses [de que cuidam o [artigo 9.º](#), alínea *d*), e numerosos outros preceitos]. Conceitos distintos entrelaçam-se no Estado de Direito democrático. Porque todos têm a mesma *dignidade social* (outra maneira de referir a dignidade de pessoa humana, base da República), a lei tem de ser igual para todos. Mas, porque há desigualdades de facto (físicas, económicas, geográficas, etc.), importa que o poder público e a sociedade civil criem ou recriem as oportunidades e as condições que a todos permitam usufruir dos mesmos direitos e cumprir os mesmos deveres. Não há, pois, contraposição; há complementaridade. E a igualdade *real* (ou jurídico-material ou social) não vale por si; vale enquanto dirigida à concretização da igualdade jurídica – tal como os direitos com estrutura de direitos sociais (os não contemplados no [artigo 17.º](#)), em última análise, estão ao serviço de direitos de liberdade e, por isso, são, justamente, estes direitos que exigem a sua realização<sup>9</sup>».

«*Lei* no artigo 13.º significa *ordem jurídica*: princípio da igualdade diz respeito a todas as funções do Estado e exige criação e aplicação igual da lei, da norma jurídica. Os seus destinatários vêm a ser então, além dos órgãos políticos e legislativos (os quais podem interferir nessa aplicação ou ser até destinatários de leis ordinárias), os tribunais e os órgãos administrativos. Numa palavra: “o princípio da igualdade vincula diretamente

---

<sup>8</sup> *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume I**. 2.ª edição revista, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, 3 volumes. ISBN 9789725405413 (Volume 1), pág. 164 (negritos dos autores).

<sup>9</sup> *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume I**. 2.ª edição revista, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, 3 volumes. ISBN 9789725405413 (Volume 1), pág. 164 (negritos e itálicos dos autores).

os poderes públicos, tenham eles competência legislativa, administrativa ou jurisdicional” (cfr., por todos, [Ac. n.º 186/90](#)<sup>10</sup><sup>11</sup>».

**«O sentido fundamental do princípio da igualdade manifesta-se numa dupla vertente – negativa e positiva.**

O sentido primário da fórmula constitucional é negativo: consiste na *vedação de privilégios e de discriminações*. Privilégios são situações de vantagem não fundadas e discriminações situações de desvantagem. Os privilégios ou as discriminações interditas podem, para este efeito, ser meramente indiretas. Nestes casos, sem que tal se revele justificável de um ponto de vista objetivo, uma determinada medida, aparentemente não discriminatória, beneficia ou afeta negativamente em maior medida, na prática, uma parte individualizável e distinta do universo de destinatários a que vai dirigida ([Ac. n.º 232/03](#)).

Mais rico e exigente vem a ser o *sentido positivo do princípio da igualdade*: (i) tratamento igual de situações iguais (ou tratamento semelhante de situações semelhantes); (ii) tratamento desigual de situações desiguais, mas substancial e objetivamente desiguais e não criadas ou mantidas artificialmente pelo legislador; (iii) tratamento em moldes de proporcionalidade das situações relativamente iguais ou desiguais e que, consoante os casos, se converte para o legislador ora em mera faculdade, ora em obrigação; (iv) tratamento das situações não apenas como existem mas também como *devem* existir (acrescentando-se, assim, uma componente ativa ao princípio e fazendo da igualdade perante a lei uma verdadeira igualdade *através da lei*); (v) consideração do princípio não como uma “ilha”, antes como princípio a situar no âmbito dos padrões materiais da Constituição<sup>12</sup>».

Reportando-nos à iniciativa *sub judice*, este projeto, nos seus artigos 2.º, 3.º e 5.º, prevê a alteração do teor dos artigos 68.º-A, 69.º, 99.º-F e 101.º, a introdução de um novo artigo – o 68.º-B – e a revogação do artigo 12.º-B e do n.º 4 do artigo 99.º-F do [Código](#)

---

<sup>10</sup> Acórdão do Tribunal Constitucional disponível em <https://www.tribunalconstitucional.pt>, consultado a 12/06/2024.

<sup>11</sup> *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume I**. 2.ª edição revista, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, 3 volumes. ISBN 9789725405413 (Volume 1), págs. 164 e 165 (itálicos dos autores).

<sup>12</sup> *Idem*, pág. 166 (negritos e itálicos dos autores).

[do IRS](#)<sup>13</sup>, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro. Este código regula todas as matérias relacionadas com esta tipologia de imposto.

Quanto ao imposto sobre o rendimento pessoal, este encontra-se previsto no [n.º 1 do artigo 104.º](#) da Constituição. Nos termos desta norma jurídica, esta tipologia de imposto visa a diminuição das desigualdades e será único e progressivo, tendo em conta as necessidades e os rendimentos do agregado familiar.

Ana Paula Dourado e Paulo Marques referem que «A Constituição estabelece a regra da **unicidade** e da **progressividade** no **imposto sobre o rendimento pessoal (IRS)**, pretendendo que fique abrangido por aquele imposto a totalidade de rendimentos auferidos pelo contribuinte e que estes sejam tendencialmente sujeitos à mesma tabela escalonada de taxas progressivas, o que é concretizado pelo [artigo 68.º](#) do Código do IRS, em que a taxa de imposto será tanto maior quanto maior for o respetivo rendimento coletável<sup>14</sup>».

«A **unicidade** no Código de IRS consiste na **tributação dos rendimentos somente por um imposto**, tendo surgido por contraposição ao anterior sistema de tributação **cedular**, vigente anteriormente à Reforma Fiscal que esteve na base da aprovação do Código de IRS (1988/1989). A unicidade deste imposto traduz a finalidade de tributação coerente e justa, assente na capacidade contributiva ([artigo 4.º, n.º 1](#), da [LGT](#)<sup>15</sup>), uma vez que **um único imposto permite uma consideração patrimonial global de cada sujeito passivo ou agregado familiar** (J. L. SALDANHA SANCHES, *Manual de Direito Fiscal*, págs. 287-288).

Uma importante manifestação da unicidade do imposto sobre o rendimento pessoal, em que se visa tendencialmente a tributação não apenas de alguns, mas de todos os rendimentos da mesma pessoa singular, surge com a tributação inclusivamente dos rendimentos provenientes de atos *ilícitos* ([artigo 1.º, n.º 1](#), do Código de IRS)<sup>16</sup>».

---

<sup>13</sup> Os diferentes códigos tributários consolidados encontram-se disponíveis no [Portal das Finanças](#). Consultado a 11/06/2024.

<sup>14</sup> *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume II**. 2.ª edição revista, atualizada e ampliada. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2018. 3 volumes. ISBN 9789725406113 (vol. 2), pág. 232 (negritos dos autores).

<sup>15</sup> Acrónimo de Lei Geral Tributária. Aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 12 de dezembro.

<sup>16</sup> *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume II**. 2.ª edição revista, atualizada e ampliada. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2018. 3 volumes. ISBN 9789725406113 (vol. 2), pág. 232 (negritos e itálicos dos autores).

«O imposto sobre o rendimento pessoal deve recair sobre o **rendimento líquido global**, porque este reflete de forma mais rigorosa a capacidade contributiva do sujeito. Por outro lado, **a tributação do rendimento global não discrimina categorias de rendimentos**. Teoricamente, é mais **justa**, por não tributar de forma mais gravosa o trabalho ou o capital, e é mais **neutra** (e eficiente) por não interferir nas opções do contribuinte (ANA PAULA DOURADO, *Direito Fiscal – Lições*, pág. 296)<sup>17</sup>».

Por último, resume-se o previsto nos artigos do Código de IRS sobre os quais se propõe a sua revogação (artigo 12.º-B) e a alteração de teor (restantes artigos):

O [artigo 12.º-B](#) disciplina a isenção de rendimentos das [categorias A](#) (trabalho dependente) e [B](#) (empresariais e profissionais). Estas tipologias de rendimentos ficam parcialmente isentas de tributação nos primeiros cinco anos após a conclusão de ciclo de estudos de nível 4 ou superior do [Quadro Nacional de Qualificações](#)<sup>18</sup>, se os seus titulares tiverem entre 18 e 26 anos de idade. Esta isenção é prorrogada até aos 30 anos se o ciclo de estudos corresponder ao nível 8.

A isenção é calculada com base uma determinada percentagem do Indexante de Apoios Sociais (IAS)<sup>19</sup> por cada ano, sendo a isenção aplicada mediante opção na [declaração de rendimentos](#).

O aditamento deste artigo no Código do IRS ocorreu por força do [artigo 279.º](#) da [Lei n.º 12/2022, de 27 de junho](#), que aprova o Orçamento do Estado para 2022.

Por seu turno, o [artigo 68.º-A](#) estipula, nos seus n.ºs 1 a 3, as regras para o cálculo da aplicação da taxa adicional de solidariedade; os n.ºs 4 a 6 encontram-se revogados. Este

---

<sup>17</sup> *Idem*, pág. 232

<sup>18</sup> Pág. 4777 e segs. do documento, ou seja, Anexos I (descritores do Quadro Nacional de Qualificações) e II (a sua estrutura) da Portaria n.º 782/2009, de 23 de julho.

<sup>19</sup> A [Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro](#), cria o indexante dos apoios sociais (IAS) e delimita as regras da sua atualização, das pensões e de outras prestações atribuídas pelo sistema de segurança social.

Preceituam os n.ºs 1 e 2 do [artigo 2.º](#) que o IAS constitui o referencial determinante para a fixação, cálculo e atualização dos apoios e outras despesas, bem como das receitas da administração central do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais, qualquer que seja a sua natureza, previstos em atos legislativos ou regulamentares. Para esse efeito, relevam os apoios concedidos e as receitas cobradas a pessoas singulares ou coletivas de natureza privada e a entidades públicas de natureza empresarial.

A [Portaria n.º 421/2023, de 11 de dezembro](#), procede à atualização anual do valor mensal do IAS para o ano de 2024, fixando-o em € 509,26.

artigo foi objeto de aditamento pelo [artigo 109.º](#) da [Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro](#), que aprova o Orçamento do Estado para 2012.

Importa referir que, durante esse ano, mantiveram-se em vigor certos artigos da [Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro](#), Lei do Orçamento do Estado para 2011, quanto aos trabalhadores do setor público como a redução remuneratória, a proibição de valorizações remuneratórias e a contenção da despesa.

A epígrafe inicial deste artigo era «Taxa adicional», tendo sido alterada para a atual pelo [artigo 186.º](#) da [Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro](#), que aprova o Orçamento do Estado para 2013. Também nesse mesmo ano, para os trabalhadores do setor público, verificaram-se as reduções remuneratórias, a suspensão do pagamento de subsídio de férias ou equivalente, a proibição de valorizações remuneratórias quanto a trabalhadores do setor público e a sujeição à contribuição extraordinária de solidariedade nas pensões.

Note-se que estas medidas foram adotadas durante a vigência do [Programa de Assistência Económica e Financeira \(PAEF\)](#)<sup>20</sup> como medida excecional de estabilidade orçamental.

Os n.ºs 1 e 3 do [artigo 69.º](#) explicam, respetivamente, o que é o quociente familiar e como as taxas fixadas no [artigo 68.º](#) são aplicadas a este. Os n.ºs 2, 4 e 5 encontram-se revogados.

Relativamente ao [artigo 99.º-F](#), este estabelece o regime jurídico das tabelas de retenção na fonte aplicáveis aos rendimentos das categorias A (trabalho dependente) e H (pensões), bem como prevê a sanção quando se verifica a utilização indevida das tabelas aplicáveis a «casado, único titular» e a retenção da fonte dos rendimentos previstos no [artigo 12.º-B](#). Este preceito foi aditado pelo [artigo 3.º](#) da [Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro](#), que procede a uma reforma da tributação das pessoas singulares, orientada para a família, para a simplificação e para a mobilidade social. Altera, entre os atos legislativos, o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares.

E os n.ºs 1 a 4 e 8 a 13 do [artigo 101.º](#) concretizam o processo da retenção sobre rendimentos de outras categorias, enquanto os n.ºs 5 a 7 se encontram revogados.

---

<sup>20</sup> Informações disponíveis na página eletrónica do [Banco de Portugal](#). Consultadas a 12/06/2024

## IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

---

### ▪ Âmbito internacional

#### Países analisados

O enquadramento internacional é apresentado para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha e França.

#### ESPAÑA

Os rendimentos pessoais são tributado com o *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas* (IRPF), regulado pela [Ley 35/2006, de 28 de noviembre](#)<sup>21</sup>, del *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio*.

Com base no disposto no n.º 1 do [artículo 31](#) da [Constitución Española](#), todos contribuirão para o apoio às despesas públicas de acordo com a sua capacidade económica, através de um sistema fiscal justo inspirado nos princípios da igualdade e da progressividade que, em nenhum caso, terá alcance confiscatório.

Para 2023, os escalões de IRPF eram os seguintes:

- De 0 a 12.450 euros: retenção de 19%.
- De 12.450 a 20.199 euros: retenção de 24%.
- De 20.200 a 35.199 euros: retenção de 30%.
- De 35.200 a 59.999 euros: retenção de 37%.
- De 60.000 a 299.999 euros: retenção de 45%.
- Mais de 300.000 euros: retenção de 47%.

A aplicação é progressiva, o contribuinte não paga impostos sobre todos os seus rendimentos à taxa de retenção mais elevada, sendo as percentagens aplicadas uma a uma, começando pela mais baixa, aos rendimentos de cada escalão.

---

<sup>21</sup> Diplomas consolidados 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. Consultas efetuadas em 12/06/2024.

Apenas na Comunidade Autónoma do Principado das Astúrias, com base no disposto no [Artículo 14 terdecies](#) do [Decreto Legislativo 2/2014, de 22 de octubre](#), por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales del Principado de Asturias en materia de tributos cedidos por el Estado, os jovens até aos 35 anos podem beneficiar de uma [dedução de emancipação](#) num montante de até 1000€, desde que a tributação individual não ultrapasse os 35.000€, nem uma tributação conjunta os 45.000€. Este benefício apenas pode ser usufruído uma única vez, não sendo repetível noutros anos fiscais.

## FRANÇA

Os rendimentos pessoais são tributados com o [Impôt sur le revenu](#), um imposto direto e progressivo, com base legal nos [articles 1 A a 204 N](#) do [Code général des impôts](#)<sup>22</sup>(CGI).

Existe um conjunto de [deduções, reduções e créditos de impostos](#) previstos na legislação, e o [cálculo do imposto](#) prevê a diferenciação de 3 situações distintas: idosos com 65 anos ou mais, inválidos, inclusão na declaração de rendimentos de descendentes casados ou com família a cargo.

A tabela de escalões de rendimento é mais reduzida neste país:

- De 0 a 11.294 euros: retenção de 0%.
- De 11.295 a 28.797 euros: retenção de 11%.
- De 28.798 a 82.341 euros: retenção de 30%.
- De 82.342 a 177.106 euros: retenção de 41%.
- Mais de 177.106 euros: retenção de 45%.

Os rendimentos imponíveis são regulados pelo [article 81](#) do CGI. Os jovens profissionais empregados não têm [benefícios fiscais](#) específicos pela idade. Apenas é concedido algum benefício quando são [estudantes](#) e os rendimentos de atividade independente sem contrato de trabalho não atingem um determinado valor anual, equivalente a 3 vezes o [SMIC](#) (*Salaire minimum interprofessionnel de croissance*) - atualmente 1766,92€, logo um montante total de 5300,76€.

---

<sup>22</sup> Diplomas consolidados 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. Consultas efetuadas em 12/06/2024.

## V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

---

### ▪ **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (AP), não obstante estarem pendentes algumas alterações incidentes sobre o IRS, não se identificaram outras iniciativas ou petições pendentes atinentes à matéria objeto do presente projeto de lei.

### ▪ **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada pesquisa na mesma base de dados, foram identificados os seguintes antecedentes parlamentares sobre matéria análoga ou conexa com a da presente iniciativa:

- [Projeto de Lei n.º 177/XVI/1.ª \(CH\)](#) – Apoia os jovens na aquisição de habitação própria e permanente, rejeitado no âmbito da votação na generalidade, com os votos contra do GP PSD, GP PS, GP BE, GP PCP, GP L, GP CDS-PP e os votos a favor do GP CH, GP IL e GP PAN;
- [Projeto de Lei n.º 51/XVI/1.ª \(PAN\)](#) – Aprova um programa de emergência fiscal, que garante uma atualização intercalar dos escalões de IRS e o alargamento do regime do IRS Jovem, rejeitado no âmbito da votação na generalidade, com os votos contra do GP PSD e GP CDS, a abstenção do GP CH, GP IL, GP BE, GP PCP e GP L e os votos a favor do GP PS e DURP PAN;
- [Projeto de Lei n.º 174/XVI/1.ª \(PAN\)](#) – Cria uma isenção de IMT aplicável à compra de primeira casa por sujeitos passivos com idade compreendida entre os 35 anos e os 45 anos, rejeitado no âmbito da votação na generalidade, com os votos contra do GP PSD, GP PS, GP PCP, GP L e GP CDS-PP, a abstenção do GP CH e GP BE e os votos a favor do GP IL e DURP PAN;
- [Projeto de Lei n.º 727/XV/1.ª \(PSD\)](#) – Reduz a taxa de IMT aplicável à aquisição de habitação própria e permanente por jovens, alterando o Código do IMT, rejeitado no âmbito da votação na generalidade, com os votos contra do GP PS, GP PCP, GP BE e DURP L, a abstenção de seis deputados do GP PS e os votos a favor do GP PSD, GP CH, GP IL e DURP PAN;

---

### **Proposta de Lei n.º 5/XVI/1.ª (GOV)**

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª)

- [Projeto de Lei n.º 888/XV/1.ª \(PSD\)](#) – Reduzir as taxas de IRS para os jovens até aos 35 anos para um máximo de 15%, rejeitado no âmbito da votação na generalidade, com os votos contra do GP PS, a abstenção do GP PCP, GP BE e DURP L e os votos a favor do GP PSD, GP CH, GP IL e DURP PAN;
- [Projeto de Lei n.º 934/XV/2.ª \(CH\)](#) – Criação do Programa Fixar - Incentivo aos jovens portugueses a fixarem-se em Portugal, caducado;
- [Projeto de Lei n.º 958/XV/2.ª \(PAN\)](#) – Promove a habitação jovem, atualizando a renda máxima do Porta 65 e criando um regime de concessão de crédito bonificado à habitação para jovens e um IMT Jovem, rejeitado no âmbito da votação na generalidade, com os votos contra do GP PS, a abstenção do GP IL, GP PCP, GP BE e DURP L e os votos a favor do GP PSD, GP CH e DURP PAN;
- [Proposta de Lei n.º 6/XVI/1.ª \(GOV\)](#) – Autoriza o Governo a isentar de Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis e Imposto de Selo a compra de habitação própria e permanente por jovens até aos 35 anos, através da alteração do Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis e do Código do Imposto de Selo, aprovada no âmbito da votação final global com os votos contra do GP PCP e GP L, a abstenção do GP PS e GP BE e os votos a favor do GP PSD, GP CH, GP IL, GP CDS-PP e DURP PAN, dando origem à [Lei n.º 30-A/2024, de 20 de junho](#) – Autoriza o Governo a isentar de imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis e imposto do selo a compra de habitação própria e permanente por jovens até aos 35 anos, através da alteração do Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis e do Código do Imposto do Selo;
- [Proposta de Lei n.º 84/XV/1.ª \(ALRAM\)](#) – Pelo alargamento da idade de acesso ao IRS Jovem, caducada;

## **VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS**

---

### ▪ **Consultas facultativas**

Atenta a matéria objeto da presente iniciativa, poderá ser pertinente a consulta da Secretária de Estado dos Assuntos Fiscais.

---

### **Proposta de Lei n.º 5/XVI/1.ª (GOV)**

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª)

## VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

---

CABRAL, Andreia Sofia Machado – **A emigração de jovens qualificados e a competitividade de Portugal** [Em linha]. Lisboa : [s.n.], 2023. [Consult. 11 jun. 2024]. Disponível em WWW: <URL: <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/29737/1/DM-ASMC-2023.pdf>>.

Resumo: A autora da presente dissertação parte da seguinte ideia: «o contínuo aumento das qualificações e expectativas dos jovens portugueses, acompanhado da baixa competitividade da economia nacional, revela um novo perfil e novas questões relacionadas com a emigração. À priori, o desenvolvimento e sucesso de uma organização e de um país depende essencialmente do seu capital humano, e, como tal, as empresas e o país deverão possuir ferramentas para atrair e reter talento, tornando as empresas e, conseqüentemente, o país mais competitivo». Os dados analisados revelam que a emigração jovem qualificada se prende, essencialmente, com uma atração «pelas oportunidades de emprego e melhores condições de trabalho, bem como de remuneração», e que, para esse grupo, a emigração se revela, de forma geral, compensatória em termos financeiros. De acordo com os resultados das entrevistas realizadas no decurso da investigação, a autora constata que «"o aumento do salário médio nacional e a média salarial em Portugal" são apontados como uma medida necessária. Mas existem outras formas de Portugal atuar, nomeadamente, criando "(...) condições vantajosas para aquisição ou aluguer de habitação, incentivos para as empresas à contratação de jovens recém-licenciados em Portugal e, para os jovens, incentivos fiscais de permanência em Portugal a nível profissional"». Com efeito, «a carga fiscal progressiva sobre os rendimentos do trabalho torna as carreiras em Portugal menos atrativas e competitivas face a outros países para os quais a geração mais qualificada emigra». Citando F. Alexandre, a autora observa que «"Entre outros efeitos negativos, uma tributação mais elevada, num contexto de baixo crescimento dos rendimentos, tornará mais difícil a atração e fixação dos trabalhadores mais qualificados, gerando-se um círculo vicioso de baixo crescimento, mais emigração e menos imigração, e menor crescimento potencial". Conseqüentemente, a perda de competitividade fiscal em comparação com outros países da UE deverá ter impedido a convergência da economia portuguesa em termos de PIB per capita. Assim, um novo paradigma deverá assentar na inovação e no trabalho altamente qualificado».

GRUPO DE TRABALHO PARA O ESTUDO DOS BENEFÍCIOS FISCAIS – **Os benefícios fiscais em Portugal [Em linha] : conceitos, metodologia e prática.** Lisboa : Centro de Estudos Fiscais, 2019. [Consult. 7 jun. 2024]. Disponível em WWW: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=127921&img=13617>>.

Resumo: O presente relatório é fruto do Grupo de Trabalho criado pelo Despacho n.º 4222/2018, de 26 de abril, do Gabinete do Ministro das Finanças, a quem foi solicitada a realização de «um estudo aprofundado sobre o sistema de benefícios fiscais em vigor em Portugal, que permita a sistematização do elenco de Benefícios Fiscais (BF) em vigor e a sua avaliação individual tendo em conta os critérios que presidiram à sua criação». Os autores apontam que «o levantamento realizado [...] alerta-nos para a multiplicidade de BF existentes. Estamos a referir-nos especificamente a mais de 500 Benefícios Fiscais», considerando que «a quantidade de BF existentes traduz um aparente facilitismo na criação dos mesmos. Os motivos de natureza política, e muitas vezes sem uma adequada fundamentação técnica, que estão subjacentes à criação dos BF podem ser contrários à necessidade de simplicidade do sistema fiscal e de obrigatoriedade de controlo da despesa pública. Em alguns casos, a falta de clareza ou, pelo menos, de leitura óbvia do objetivo extrafiscal induz-nos a refletir sobre a pertinência dos BF. A incapacidade de, em alguns casos, se conseguir apurar a despesa associada e/ou o número de beneficiários aponta para a impossibilidade de avaliação e da garantia de eficácia e/ou eficiência do instrumento». Em termos de recomendações para o futuro, o Grupo de Trabalho preconiza «transparência na criação de novos benefícios, monitorização eficaz da sua aplicação e avaliação rigorosa de acordo com o princípio da proporcionalidade», e que «as propostas de criação de BF devem ser acompanhadas de uma avaliação *ex-ante*, [...] que identifique com clareza qual(is) o(s) objetivo(s) extrafiscal(is) da criação do benefício e defina os indicadores e fontes de informação adequadas que permitam uma adequada avaliação após a sua implementação».