



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Parecer

Proposta de Lei n.º 121/XIII/3.ª (GOV)

Autor: Deputada

Hortense Martins (PS)

Proposta de Lei n.º 121/XIII/3.ª (GOV) - Prorroga a vigência de determinados benefícios fiscais.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

- Nota Introdutória
- Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa
- Enquadramento legal e antecedentes

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

PARTE I – CONSIDERANDOS

- **Nota Introdutória**

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 121/XIII/3.ª - Prorroga a vigência de determinados benefícios fiscais.

A iniciativa é apresentada nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR) e reúne também os requisitos formais previstos no artigo 124.º do RAR.

A proposta de lei em causa, em observância do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, habitualmente designada como lei formulário, tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, podendo, no entanto, ser aperfeiçoado em sede de especialidade e ou redação final, a Nota Técnica do Projeto Lei 121/XIII/3.ª sugere para tal o seguinte título: “Altera o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, prorrogando a vigência de determinados benefícios fiscais”.

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”, “o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração”. Em caso de aprovação do diploma, as referidas menções devem constar sempre do articulado da iniciativa. Em situações em que existe um elevado número de alterações à iniciativa em questão, como é o caso, nem sempre essa menção tem sido feita, por motivos de clareza e segurança jurídica.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não suscita outras questões face à “lei formulário”.

A presente iniciativa legislativa deu entrada em 29 de março de 2018, foi admitida em 3 de abril e na mesma data baixou à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA).

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

O Governo considera que a decisão sobre o princípio do sistema de benefícios fiscais em função das receitas próprias das autarquias deve ser uma responsabilidade das autarquias.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Foi proposta pelo Governo uma alteração ao artigo 16.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, permitindo às assembleias municipais conceder isenções totais ou parciais, objetivas ou subjetivas, relativamente aos impostos e outros tributos próprios.

O Governo propôs também à Assembleia da República, no sentido de reavaliar os benefícios fiscais em vigor para verificar os pressupostos da sua aplicação e também fazer uma análise custo-benefício, a apresentação de um relatório com a avaliação qualitativa e quantitativa dos benefícios fiscais cuja vigência caducasse, em virtude do prazo previsto no n.º 1 do artigo 3.º do EBF, que ficou consagrada no artigo 226.º da Lei do OE 2017.

Durante a preparação do relatório o Governo reconheceu que, “com a avaliação qualitativa e quantitativa dos benefícios fiscais constantes dos artigos 19.º, 26.º, 28.º, 29.º, 30.º, 31.º, 47.º, 50.º, 51.º, 52.º, 53.º, 54.º, 63.º e 64.º do EBF (cuja análise acabou por ser casuística e confinada), se viu confrontado com a ausência de critérios pré-definidos que permitissem medir de forma adequada se os fins económicos e sociais que justificaram e fundamentaram a criação em concreto de cada um dos benefícios fiscais foram ou não efetivamente atingidos por essa via, estando, por isso, a avaliação globalmente circunscrita aos dados da despesa fiscal associada e ao número de beneficiários”.

Para o Governo os benefícios fiscais representam derrogações às regras gerais de tributação, sendo incentivos incorporam vantagens indutoras de comportamentos que em condições normais não se verificariam, desta forma, é importante “revisitar, periodicamente, os pressupostos que estão na sua origem, sob pena de se ver ameaçado o princípio da capacidade contributiva e da igualdade”.

O Governo criou um Grupo de Trabalho que está encarregue de estudar o sistema de benefícios fiscais e avaliar a eficácia do mesmo, fornecendo elementos para avaliar se a receita fiscal a que o Estado renuncia, com os benefícios fiscais, justifica ou não a sua manutenção.

No Orçamento do Estado para 2018 ficou definido que “o Governo apresenta à Assembleia da República uma proposta de lei com a prorrogação da vigência de alguns dos benefícios fiscais previstos no n.º 1 do artigo 226.º da Lei do OE 2017, condicionando, no entanto, a respetiva vigência numa base periódica, para permitir adaptá-los, caso assim se venha a entender, às conclusões saídas da análise realizada pelo Grupo de Trabalho. Sublinha-se que os benefícios fiscais em causa correspondem, fundamentalmente, às normas do EBF que, na ausência da disposição do n.º 1 do artigo 226.º da Lei do OE 2017, teriam visto a sua vigência cessada, por decurso do respetivo prazo de caducidade de cinco anos, em virtude de não estarem abrangidos nem pelo núcleo de benefícios considerados de carácter estrutural, imunes àquele



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

prazo, nem pelo elenco dos que, entretanto, foram objeto de prorrogação automática por igual período, em virtude de terem sofrido alterações durante a sua vigência”.

As prorrogações estarão em vigor até 31 de dezembro de 2019 e todos os anos serão feitas avaliações.

- **Enquadramento legal e antecedentes**

Refere a Nota Técnica da presente iniciativa que: “No n.º 2 do artigo 226.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2017, o Governo ficou incumbido de apresentar à Assembleia da República, até ao final da sessão legislativa, um relatório com uma avaliação qualitativa e quantitativa dos benefícios fiscais, para efeitos de ponderação da respetiva cessação, alteração ou prorrogação, para além do período referido no n.º 1 do mesmo artigo”.

“Posteriormente, e já no Orçamento do Estado para 2018, o artigo 265.º prevê que o Governo apresente à Assembleia da República, num prazo de 90 dias, uma proposta de lei com a implementação das conclusões resultantes da discussão do referido relatório, sendo que a não entrada em vigor de uma lei que resulte da referida proposta comporta a caducidade dos benefícios constantes nos artigos 19.º, 20.º, 26.º, 28.º, 29.º, 30.º, 31.º, 47.º, 50.º, 51.º, 52.º, 53.º, 54.º, 63.º e 64.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, a 1 de julho de 2018”.

“Neste sentido, a presente iniciativa procede a várias alterações, prorrogações e revogações ao Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, doravante designado de EBF. Este diploma sofreu várias alterações durante a sua vigência, tendo a última sido operada pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2018”.

Para consulta detalhada do enquadramento legal da presente iniciativa sugere-se a consulta da respetiva Nota Técnica que consta na Parte IV – Anexos deste parecer.

Neste momento não se encontram pendentes quaisquer iniciativas legislativas ou petições sobre esta matéria.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A signatária do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Proposta de Lei n.º 121/XIII/3.ª (Governo), a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

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

1. O Governo, no âmbito do poder de iniciativa, apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei 121/XIII/3.^a que pretende prorrogar a vigência de determinados benefícios fiscais.
2. A presente Proposta de Lei cumpre todos os requisitos constitucionais, legais e regimentais necessários à sua tramitação e para ser discutida e votada pelo Plenário da Assembleia da República;
3. Nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deverá ser remetido a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, de 26 de abril de 2018

A Deputada Autora do Parecer

(Hortense Martins)

A Presidente da Comissão

(Teresa Leal Coelho)



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a Nota Técnica da Proposta de Lei n.º 121/XIII/3.ª elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do RAR.