Arquive-se a notícia, conforme proposto.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ECONOMIA E FINANÇAS

Assembleia da República Gabinete do Presidente
N.º de Entrada 7301
Classificação 03.01.05.1.1
Data 04.10.21

EXCELENTISSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

22/10/04

5612 21 OUT. 2004

ASSUNTO*: *Petição nº 16/IX /1ª - "Dupla Tributação de rendimentos do trabalho na Alemanha e em Portugal"

Senhor Presidente

Junto envio o Relatório Final referente à Petição em epígrafe, tendo sido parecer desta Comissão proceder ao seu arquivamento.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,

(João Cravinho)

Presidente da A. R. a' DQE
04.10.22

COMISSÃO DE ECONOMIA E FINANÇAS

Petição nº 16/IX/1ª da iniciativa de Acácio Duarte Antunes Farias sobre "Dupla tributação de rendimentos do trabalho na Alemanha e em Portugal"

RELATÓRIO FINAL E PARECER DA COMISSÃO DE ECONOMIA E FINANÇAS

I - Nota Introdutória

A presente Petição foi apresentada pelo cidadão português Acácio Duarte Antunes Farias, actualmente a residir em Frankfurt/Main, na Alemanha, onde trabalha, casado com Cília Maria Fernandes Faria, residente na freguesia de Campia, Vouzela-Portugal.

Nesta Petição, dirigida ao Senhor Presidente da Assembleia da República, o peticionante diz-se "*injustamente tratado pelas Finanças portuguesas (na sua) situação de trabalhador num país comunitário*", em virtude de "*trabalhar num país comunitário e ser obrigado a pagar IRS em dois países, neste caso, Portugal e Alemanha*", logo alvo de dupla tributação em sede de IRS, apesar de, desde 8 de Outubro de 1982, estar em vigor a Convenção celebrada entre o Estado Português e o Estado Alemão para evitar a dupla tributação em

matéria de impostos sobre o rendimento e sobre o capital, aprovada pela Lei n.º 12/82 de 3 de Junho.

Satisfazendo o disposto nos artigos 15º n.º 3 da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, alterada pelas Leis n.º 6/93, de 1 de Março, e n.º 15/2003, de 4 de Junho (Lei do Exercício do Direito de Petição) e 250º n.º 3 do Regimento, verifica-se que não ocorre nenhuma das causas legalmente previstas no artigo 12º para o indeferimento liminar da presente petição e que a mesma observa os requisitos formais legalmente fixados nos n.ºs 2 e 5 do artigo 9º, razão pela qual foi admitida na Comissão de Economia e Finanças em 9 de Novembro de 2002, após Despacho de "baixa à 5.ª Comissão" do Senhor Presidente da Assembleia da República, datado de 14 de Março de 2002.

II– Da Petição

a) Objecto da Petição

O peticionante reside permanentemente e trabalha na Alemanha desde 1965, residindo a sua esposa em Portugal. Por esse facto, este cidadão era tributado em sede de IRS pela administração fiscal alemã e até 1995, pelo Escalão I, i.é, como trabalhador solteiro.

Contudo, a partir de 1996[1], a Alemanha permitiu aos cidadãos portugueses que aí residem e trabalham, beneficiar de tratamento fiscal idêntico ao dos trabalhadores alemães, após a publicação do

[1] De acordo com a informação fornecida pelo próprio peticionante.

Acórdão Schumacker (Proc.º C- 279/93), pronunciado pelo Tribunal de Justiça da Comunidade em 14 de Fevereiro de 1995, conforme é referenciado pelo peticionante.

Assim, todos os cidadãos portugueses casados, a residir e a trabalhar na Alemanha, podem desde essa data, ser tributados pelo Escalão Fiscal III (que além de mais vantajoso, consubstancia um tratamento fiscal igual ao concedido aos cidadãos alemães), desde que comprovem os rendimentos dos restantes membros do agregado familiar a residir em Portugal, através do preenchimento de um formulário bilingue, que é obtido junto da Administração Fiscal Portuguesa e posteriormente entregue às autoridades alemãs.

Ao proceder desta forma verificou todavia o peticionante que "*a um desagravamento fiscal na Alemanha terá correspondido uma maior penalização em Portugal*"[2], na sequência das informações que a Administração Fiscal Portuguesa obteve acerca dos rendimentos auferidos na Alemanha e que passaram a ser tributados em sede de IRS, também no nosso país, ao abrigo do disposto nos artigos 13.º [3] e 16.º do CIRS, que determinam como residente em Portugal parte do agregado familiar do peticionante, bem como o próprio peticionante[4], e logo alvo de incidência de IRS na "*totalidade dos*

---

[2] Como também é referenciado na Recomendação 200203 de 23/01/02 do Defensor do Contribuinte, que se pronunciou sobre a mesma matéria.

[3] Que estipula que o agregado familiar é constituído pelos "*cônjuges não separados judicialmente de pessoas e bens e os seus dependentes*" (alínea *a)*, do n.º 3 do art. 13- CIRS), sendo o imposto "*devido pelo conjunto dos rendimentos das pessoas que o constituem*" (n.º 2 do art. 13).

[4] Considerando o disposto no n.º 1, alínea *b)* do artigo 16.º- "*são residentes em território português as pessoas que, no ano a que respeitam os rendimentos, [...] aí disponham, em 31 de Dezembro, de habitação em condições que façam supor a intenção de a manter e ocupar como residência habitual*" e o disposto no n.º 2 do mesmo artigo "*são sempre havidas como residentes em território português as pessoas que constituem o agregado familiar, desde que naquele resida qualquer das pessoas a quem incumbe a direcção do mesmo*".

seus rendimentos, incluindo os obtidos fora [do território português]"- principio da generalidade (n.º 1 do artigo 15.º- CIRS).

Ao abrigo da Convenção entre a República Portuguesa e a (então) República Federal da Alemanha para evitar a dupla tributação em matéria de impostos sobre o rendimento e sobre o capital, aprovada pela Lei n.º 12/82 de 3 de Junho, verifica-se que *"os salários, ordenados e remunerações similares obtidos de um emprego por um residente num Estado contratante só podem ser tributados nesse Estado, a não ser que o emprego seja exercido no outro Estado contratante"* (*artigo 15, n.º 1*). Afirma ainda a Convenção que, nos casos em que exista uma habitação permanente à disposição da pessoa singular em ambos os países, esta é considerada residente no país onde se encontra o seu "centro de interesses vitais", ou seja, o de relações pessoais e económicas mais estreitas (*artigo 4; n.º 2*).

Em virtude do exposto, verifica-se que, nos casos de famílias portuguesas, em que um dos cônjuges trabalhe na Alemanha e o outro resida em território português, podem ambos os Estados- um atendendo à residência e outro ao local da fonte dos rendimentos, tributar os rendimentos obtidos pela sua totalidade, apesar de num dos países não haver lugar à obtenção de qualquer espécie de rendimento, por parte do agregado familiar.

Ao IRS liquidado, é dedutível um quantitativo igual ao imposto pago na Alemanha, até ao limite da fracção do imposto liquidado em Portugal, correspondente aos rendimentos auferidos naquele país (*alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º da Convenção*). Contudo, a taxa de imposto que vigora na Alemanha é inferior à que é aplicável em

Portugal, para os níveis de rendimento auferidos, em média, pelos cidadãos portugueses a trabalhar na Alemanha[5].

É este o caso do senhor Acácio Duarte Antunes Farias, ao qual a Direcção Geral dos Impostos exigiu em 2001 o pagamento de € 4 780,72 relativos ao IRS de 1999 e em 2002 € 5 284, 73 relativos ao IRS de 1998, apesar do mesmo já ter pago IRS na Alemanha, em valor bastante inferior ao exigido em Portugal.

Entende assim o peticionante que a interpretação da Administração Fiscal portuguesa viola, quer a Lei n.º 12/82 de 3 de Junho (Convenção para evitar a Dupla Tributação), quer o artigo n.º 48 do Tratado da União Europeia, conforme abundante jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades, que menciona.

***a)* Exame da Petição**

É evidente que, relativamente ao caso concreto do peticionante e face aos valores já cobrados em sede de IRS, não compete à Assembleia da República pronunciar-se. Pelo exame desta petição e através da sua generalização, a Comissão de Economia e Finanças deve antes reflectir sobre o regime de tributação a que estão sujeitos os cidadãos portugueses a residir e a trabalhar na Alemanha, cujo cônjuge resida em Portugal.

Por esta razão é que apesar do objecto desta Petição não se encontrar claramente especificado no texto da mesma, esta é

[5] Recomendação n.º 200203, do Defensor do Contribuinte, com a data de 23/01/02.

considerada para análise. De facto, a presente Petição não consigna nenhuma *"apresentação de um pedido ou de uma proposta [à Assembleia da República] no sentido de que tome, adopte ou proponha determinadas medidas"* (*artigo 2.º, n.º 1 da Lei do Regime do Direito de Petição*), depreendendo-se contudo da leitura da mesma, que o senhor Acácio Duarte Antunes Farias pretende uma intervenção da Assembleia da República, seja essa iniciativa de tipo legislativo ou outro, no sentido de repor uma situação que o próprio considera injusta e que afecta todos os cidadãos portugueses a trabalhar actualmente na Alemanha cuja situação familiar seja a mesma que a sua.

No mesmo sentido se pronunciou o Defensor do Contribuinte [6], através da sua Recomendação n.º 200203 de 23 de Janeiro de 2002, que após o exame a uma amostra de 5 contribuintes que, igualmente lhe apresentaram petições, verificou que a diferença de taxas de IRS em Portugal e na Alemanha pode atingir valores consideráveis, para os mesmos níveis de rendimento, frisando ainda o facto de nos encontrarmos em presença de países com paridades de poder de compra (ppc) diferentes (em cerca de 40%, segundo a OCDE), ou seja, *"para o mesmo nível de despesa quantitativa (aquisição dos mesmos bens e serviços) e de rendimento monetário auferido, o rendimento liquido de quem vive na Alemanha é inferior ao de quem vive em Portugal"*, como se pode ler na referida recomendação.

Esta questão é também colocada pelo peticionante, que afirma que os serviços das finanças portugueses desconsideram *"pura e simplesmente que o IRS na Alemanha está adequado ao custo de*

[6] Entretanto extinto pelo D.L. 320-A/2002 de 30 de Dezembro, em virtude das suas competências se considerarem sobreponíveis às do Provedor de Justiça, para onde transitaram os processos pendentes.

vida neste país [...] e que não cabe a Portugal nem a qualquer outro pais ingerir-se no sistema fiscal alemão, corrigindo-o indiscriminadamente em prejuízo dos trabalhadores portugueses que, ao abrigo do direito de livre circulação, aqui se domiciliaram, trabalham e são obrigados a pagar impostos".

A recomendação do Defensor do Contribuinte afirma ainda que esta situação é contrária aos princípios da capacidade contributiva e da igualdade de sacrifício, consagradas no sistema tributário português, em virtude de *"afectar negativamente a capacidade contributiva dos cidadãos portugueses [nestas condições] residentes na Alemanha, quando comparada com a dos seus compatriotas que auferem em Portugal o mesmo rendimento monetário"* e de não considerar *"os encargos acrescidos a que o emigrante português se encontra sujeito, em relação ao respectivo concidadão que trabalha em Portugal"*, nomeadamente no que diz respeito aos encargos com duas habitações e com as deslocações internacionais a que está sujeito, para trabalhar e se reencontrar com a sua família.

Apesar do estrito cumprimento da legalidade que os procedimentos da Administração Fiscal portuguesa encerram, julgamos estar perante uma situação injusta e que poderá conduzir a indesejáveis práticas de autodefesa com efeitos perniciosos para a economia nacional.

No mesmo sentido se pronunciou o Defensor do Contribuinte, que emitiu a seguinte Recomendação em 23 de Janeiro de 2002:

O Governo, através do Ministério das Finanças, deve promover a elaboração de propostas de alteração ao CIRS no sentido de prever que os rendimentos

declarados pelos emigrantes, obtidos em países onde se verifiquem divergências significativas de ppc em relação a Portugal, possam ser corrigidos, através de coeficientes obtidos de fontes internacionais credíveis, a publicar através de Portaria, com vista a ajustar a tributação à real capacidade contributiva desses emigrantes.

Esta recomendação foi efectuada, apesar dos argumentos contrários apresentados, então, pelo Senhor Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais do XIV Governo Constitucional, que não deu seguimento ao proposto, fundamentalmente porque:

- *"O problema em questão poderia colocar-se noutras cédulas de rendimento, nomeadamente do trabalho independente;*
- *Os desníveis de vida são susceptíveis de prejudicar ou beneficiar os contribuintes, consoante os casos, sendo que nos países com um maior custo de vida, correspondem remunerações brutas mais elevadas;*
- *A utilização de coeficientes de correcção é um factor de complexidade assinalável;*
- *Os coeficientes deveriam constar de Portaria, relegando para esta uma parte da definição material de incidência de imposto;*
- *As informações disponíveis não mostram a existência noutros Estados de medidas de teor equivalente."*[7]

Desconhece-se ainda se esta Recomendação foi alvo de mais alguma resposta por parte das autoridades fiscais, (além da referenciada nos

[7] Esta informação consta do texto da supracitada recomendação do Defensor do Contribuinte.

últimos parágrafos) até porque, entretanto, a figura de Defensor do Contribuinte foi extinta em Dezembro de 2002.

Contudo, no âmbito da discussão do Orçamento de Estado para 2004, o XV Governo Constitucional solicitou uma autorização legislativa à Assembleia República, consubstanciada no artigo 29.º da Lei do Orçamento de Estado para 2004, que no seu número 2 afirma:

> *"2- Fica o Governo autorizado a:*
>
> *a) Alterar o conceito de "residência" constante do artigo 16.º do Código do IRS, por forma a introduzir a noção de "residência habitual" em território português, redefinindo quer as situações abrangidas pelo seu número 1 quer o âmbito de aplicação do número 2, designadamente através da possibilidade de contribuintes habitualmente residentes no estrangeiro cujo cônjuge resida em território português efectuarem a prova da inexistência de uma ligação entre o seu núcleo de actividades ou interesses económicos e o território português."*

Esta alteração ao CIRS, proposta pelo actual Governo e aprovada pelo Parlamento em 20 de Novembro último[8], permitirá resolver a situação de injustiça que este peticionante trouxe ao conhecimento da Assembleia da República, pela eliminação do problema explicitado na página 4 deste Relatório- tributação em Portugal atendendo à residência do agregado familiar, duma forma menos complexa do que a defendida pela Recomendação do Defensor do Contribuinte.

---

[8] D.A.R. I.ª Série.- N.º 22 (*IX Legislatura- 2.ª Sessão Legislativa*) (21/11/03)- Reunião Plenária de 20 de Novembro, p. 1249.

Mais recentemente, em 5 de Fevereiro último, foi rejeitado pela Assembleia da República, o Projecto de Resolução 127/IX da autoria do PS que, à semelhança da autorização legislativa entretanto já concedida ao Governo, 4 meses atrás, também recomendava *"que sejam desencadeados todos os mecanismos legais tendentes a evitar totalmente os casos de dupla tributação em relação a cidadãos portugueses a trabalhar na Alemanha".*[9]

Conclui-se assim que o objecto desta Petição, apresentada pelo Senhor Acácio Duarte Antunes Faria se poderá esgotar[10], através do pedido de autorização legislativa efectuado pelo Governo, aquando da apresentação do Orçamento do Estado para 2004 na Assembleia da República.

Conclui-se ainda, que também a assembleia da República, ao aprovar esta autorização legislativa em Novembro passado, já terá exprimido a sua posição sobre esta matéria, reconhecendo, tal como o actual Governo, a justiça desta pretensão.

Neste contexto e na sequência do Relatório Intercalar elaborado, aprovado em reunião da Comissão de Economia e Finanças no passado mês de Março, foi solicitada ao Ministério das Finanças informação, no que respeita à concretização da Autorização Legislativa concedida pelo número 2-alínea a) do art. 29º da Lei do Orçamento de Estado para 2004.

A informação recebida do Ministério das Finanças, que consta em anexo e foi apreciada em reunião da Comissão de Economia e Finanças do

[9] Excerto do texto da Recomendação. Votação constante do DAR I.Série-Nº48 (IX Legislatura-2ª Sessão Legislativa)- Reunião Plenária de 5 de Fevereiro,p.2721.

[10] "Intervenção da Assembleia da República, seja essa iniciativa de tipo legislativo ou outro, no sentido de repor uma situação que o próprio considera injusta e que afecta todos os cidadãos portugueses a trabalhar actualmente na Alemanha cuja situação familiar seja a mesma que a sua", como descrito na página 6 deste Relatório.

passado dia 30 de Junho, indica que "*o projecto de Decreto-Lei que executa a referida autorização legislativa - na sua primeira versão – está a ser melhorado e aperfeiçoado no sentido de, para além de resolver as situações que estão na sua ratio, não criar problemas adicionais de interpretação e aplicação – tendo sido, para o efeito solicitada, nesta fase do processo, a colaboração do Centro de Estudos Fiscais.*

Dar-se-à, pois, oportunamente cumprimento à referida autorização legislativa, de molde a resolver, nomeadamente, o problema da dupla tributação dos rendimentos dos emigrantes na Alemanha, evitando-se a criação de problemas adicionais que podem colocar-se quanto à tributação dos rendimentos do cônjuge que permaneça em Portugal."

Assim, o objecto da petição, se ainda não se encontra satisfeito, estará em vias de resolução por parte do Governo, dependendo, tão-somente, dos trâmites inerentes ao aperfeiçoamento da legislação a publicar.

Por outro lado, a petição, sendo individual, não reúne as condições para ser apreciada em Plenário, nem tão pouco para ser publicada em D.A.R. – vd. arts. 20º, nº 1, a) e 21º, nº 1, a) da Lei nº 43/90, de 10 de Agosto (na redacção que lhe foi dada pela Lei nº 6/93, de 1 de Março e 15 /2003 de 4 de Junho).

Encontra-se, pois, esgotado o poder de intervenção da Comissão e da própria Assembleia da República, pelo que somos de

PARECER

Que se dê conhecimento ao peticionante do presente relatório e da informação prestada pelo Ministério da Finanças; e

Que se arquive a petição, nos termos do disposto nas alíneas l) e m) do nº 1 do artigo 16º da Lei nº 43/90 de 10 de Agosto, na redacção que lhe foi dada pela Lei nº 6/93, de 1 de Março e Lei 15 /2003 de 4 de Junho (Lei de Exercício do Direito de Petição), visto o objecto da mesma estar já devidamente preenchido.

Palácio de S. Bento, 18 de Outubro de 2004

O DEPUTADO RELATOR

(Jorge Tadeu Morgado)

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(João Cravinho)