

## Proposta de Lei n.º 144/XIII/3.ª (ALRAM)

**Procede à alteração do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro.**

Data de admissão: 31 de julho de 2018

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª)

### Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

---

## I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

---

A Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (ALRAM) pretende com esta iniciativa repor a isenção de tributação em sede de IRS para todas as compensações e subsídios relativos à atividade voluntária dos bombeiros, disponibilizadas pelas autoridades de proteção civil e pagas pelas entidades detentoras de corpos de bombeiros, lembrando a sua criação, com a [Lei n.º 53/2013](#), de 26 de julho, como um incentivo fiscal ao voluntariado.

Para tal, a ALRAM propõe uma nova redação para o [n.º 7 do artigo 12.º](#) do Código do IRS e a revogação do [n.º 13 do artigo 72.º](#) do mesmo Código.

## II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

---

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

A [Lei n.º 53/2013, de 26 de julho](#) visa clarificar o enquadramento fiscal das compensações e subsídios, referentes à atividade voluntária, postos à disposição dos bombeiros pela autoridade nacional de proteção civil e pagos pelas respetivas entidades detentoras de corpos de bombeiros, no âmbito do dispositivo especial de combate a incêndios. Neste sentido, foi aditado o n.º 7 ao [artigo 12.º](#) (delimitação negativa de incidência) do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares ([Código do IRS](#)), aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, com a seguinte redação: “O IRS não incide sobre as compensações e subsídios, referentes à atividade voluntária, postos à disposição dos bombeiros pela Autoridade Nacional de Proteção Civil e pagos pelas respetivas entidades detentoras de corpos de bombeiros, no âmbito do dispositivo especial de combate a incêndios florestais e nos termos do respetivo enquadramento legal.”

O diploma foi objeto de aplicação regional através do [Decreto Legislativo Regional n.º 6/2015/M, de 13 de agosto](#), que veio prever, para esses efeitos, que as referências à Autoridade Nacional de Proteção Civil na Região se reportam ao Serviço Regional de Proteção Civil, IP-RAM.

O Orçamento do Estado para 2017, aprovado pela [Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro](#), aditou o n.º 13 ao [artigo 72.º](#) do [Código do IRS](#), sob a epígrafe taxas especiais, equiparando as gratificações auferidas pela prestação ou em razão da prestação de trabalho, quando não atribuídas pela entidade patronal e previstas no n.º 3<sup>1</sup> do mesmo preceito legal, às compensações e subsídios, referentes à atividade voluntária, postos à

---

<sup>1</sup> O n.º 3 do artigo 72.º prevê a seguinte redação: “3 - As gratificações auferidas pela prestação ou em razão da prestação de trabalho, quando não atribuídas pela entidade patronal nem por entidade que com esta mantenha

disposição dos bombeiros, pelas associações humanitárias de bombeiros, até ao limite máximo anual, por bombeiro, de três vezes o indexante de apoios sociais.

No que se refere ao Orçamento do Estado para 2018, aprovado pela Lei n.º [114/2017, de 29 de dezembro](#), este veio reformular<sup>2</sup> o n.º 7 do [artigo 12.º](#) do CIRS, dando-lhe a seguinte redação: “O IRS não incide sobre as compensações e subsídios, referentes à atividade voluntária, postos à disposição dos bombeiros pela Autoridade Nacional de Proteção Civil, municípios e comunidades intermunicipais e pagos pelas respetivas entidades detentoras de corpos de bombeiros, no âmbito do dispositivo especial de combate a incêndios florestais e do dispositivo conjunto de proteção e socorro na Serra da Estrela, nos termos do respetivo enquadramento legal.”

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A presente iniciativa inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário (Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#)), uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

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*” - preferencialmente no título - “*e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar*” – no articulado – “*aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas*”.

A presente iniciativa pretende alterar o artigo 12.º e revogar o n.º 13 do artigo 72.º do Código do IRS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de setembro.

Segundo as regras de legística formal, “*o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração*”<sup>3</sup>. Consultando o [Diário da República Eletrónico](#), constata-se que o Código do IRS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de setembro, sofreu numerosas alterações, desde a sua publicação, sendo que muitas dessas alterações têm origem nas leis que aprovam os Orçamentos do Estado. Não se faz nesta sede a identificação do número da respetiva alteração, e atendendo a que também não tem vindo a ser identificado o número da alteração em outras leis que também o alteraram, por razões de segurança jurídica, parece não dever igualmente constar neste título.

---

relações de grupo, domínio ou simples participação, independentemente da respetiva localização geográfica, são tributadas autonomamente à taxa de 10 %”.

<sup>2</sup> Vem dar uma nova redação ao n.º 7 do artigo 12.º do CIRS, aditado pela [Lei n.º 53/2013, de 26 de julho](#) e que mantinha a redação originária.

<sup>3</sup> Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Almedina, pág. 201.

Relativamente à questão da eventual necessidade de republicação, prevista no artigo 6.º da lei formulário, refira-se que, tratando-se de um código, não há lugar à sua republicação, por força do disposto na própria lei formulário.

Esta proposta de lei parece envolver no “ano económico em curso, (...) diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento” (limite à apresentação de iniciativas consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do regimento e conhecido pela designação de “lei-travão”). Porém, essa limitação encontra-se ultrapassada, tendo em conta que o início da sua vigência e respetiva produção de efeitos (artigo 4.º) apenas terá lugar no primeiro dia do ano civil seguinte ao da sua publicação.

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*.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 4.º desta proposta de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá “no primeiro dia do ano civil seguinte ao da sua publicação”, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, 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*.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A isenção da tributação em sede de IRS sobre as compensações e subsídios auferidos pelos bombeiros no âmbito da sua atividade voluntária, prestada no período de férias e atividades, foi aprovada pela [Lei n.º 53/2013, de 26 de julho](#), que assim procedeu a uma alteração ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares ([Código do IRS](#)), introduzindo o [n.º 7 ao artigo 12.º](#) do Código de IRS para o efeito. Como é referido na exposição de motivos, esta alteração legislativa “*teve como intento a clarificação e a garantia fiscal aos bombeiros portugueses, bem como, o reconhecimento desta importante atividade e a criação de um incentivo fiscal ao voluntariado*”.

O diploma foi objeto de aplicação regional através do [Decreto Legislativo Regional n.º 6/2015/M, de 13 de agosto](#), que vem prever, para esses efeitos, que as referências à Autoridade Nacional de Proteção Civil na Região se reportam ao Serviço Regional de Proteção Civil.

Posteriormente, e no âmbito do Orçamento do Estado para 2017, aprovado pela [Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro](#), foi reposta a tributação de 10% em sede de IRS sobre as compensações e subsídios referentes à

atividade voluntária dos bombeiros quando não atribuídas pela entidade patronal, postos à disposição dos bombeiros, pelas associações humanitárias de bombeiros, até ao limite máximo anual, por bombeiro, de três vezes o indexante de apoios sociais, com a introdução do [n.º 13 ao artigo 72.º](#) do Código do IRS.

Refira-se ainda que a [Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro](#), que aprova o Orçamento do Estado para 2018, aprovou uma nova redação para o n.º 7 do artigo 12.º, a saber:

*“O IRS não incide sobre as compensações e subsídios, referentes à atividade voluntária, postos à disposição dos bombeiros pela Autoridade Nacional de Proteção Civil, municípios e comunidades intermunicipais e pagos pelas respetivas entidades detentoras de corpos de bombeiros, no âmbito do dispositivo especial de combate a incêndios florestais e do dispositivo conjunto de proteção e socorro na Serra da Estrela, nos termos do respetivo enquadramento legal”.*

- **Enquadramento internacional**

### **Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-membros da União Europeia: Espanha e França.

#### **ESPANHA**

Em Espanha, as disposições relativas aos bombeiros voluntários estão dispersas pela regulamentação das comunidades autónomas, que possuem competências exclusivas em matéria de proteção civil.

As compensações económicas devidas aos bombeiros voluntários não têm carácter de retribuição salarial, mas sim de indemnização pelos gastos na assistência a sinistros, como se pode ver, a título exemplificativo, no [Decreto 8/2015, de 27 de enero](#), por el que se aprueba el Reglamento del cuerpo de bomberos voluntarios de la Generalidad de Cataluña y del Consejo de Bomberos Voluntarios de la Generalidad de Cataluña, ou no [Reglamento de Bomberos Voluntarios del Ayuntamiento de Sotillo de la Adrada](#) (2014), sendo assim isentas de pagamento de imposto.

#### **FRANÇA**

Os pagamentos aos bombeiros voluntários pelo desempenho de suas funções e atividades dentro dos serviços de incêndio e salvamento regem-se, neste país, pela seguinte legislação:

- [Loi n.º 91-1389 du 31 décembre 1991](#) relative à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service (artigo 14.º);
- [Décret nº92-620 du 7 juillet 1992](#) relatif à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident ou de maladie contractée en service;
- [Loi nº 96-370 du 3 mai 1996](#) relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers;

- [Décret n°2012-492 du 16 avril 2012](#) relatif aux indemnités des sapeurs-pompiers volontaires ;
- [Décret n°2005-1150 du 13 septembre 2005](#) relatif à la prestation de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires, alterado pelo [Arrêté du 4 août 2017](#) fixant le taux de la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires;
- [Arrêté du 6 avril 2017](#) fixant le taux de l'indemnité horaire de base des sapeurs-pompiers volontaires
- [Décret n°2017-912 du 9 mai 2017](#) relatif aux différentes prestations de fin de service allouées aux sapeurs-pompiers volontaires;

De acordo com o [n.º 29 do artigo 81.º](#) do [Code général des impôts](#), na sua versão consolidada, e com o artigo 11.º da [Loi n° 96-370 du 3 mai 1996](#), os pagamentos devidos aos bombeiros voluntários estão isentos de imposto.

O sítio eletrónico da administração pública francesa disponibiliza informação sobre os bombeiros voluntários, acessível [aqui](#).

#### IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

---

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), à data não se encontram pendentes iniciativas ou petições sobre matéria idêntica. Indicam-se, ainda assim, as seguintes iniciativas legislativas pendentes, incidentes sobre o Código do IRS:

[Projeto de Lei n.º 392/XIII/2.ª \(CDS-PP\)](#) - Altera o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, criando a obrigatoriedade da informação anual da possibilidade de consignação de 0,5% do IRS a Instituições Religiosas, Instituições Particulares de Solidariedade Social ou Pessoas Coletivas de Utilidade Pública

[Projeto de Resolução n.º 895/XIII/2.ª \(CDS-PP\)](#) - Recomenda ao Governo que promova as medidas necessárias para que as despesas com refeições "take away" em super e hipermercados possam ser dedutíveis em sede de IRS ao abrigo do Artigo 78.º-F do Código do IRS

[Projeto de Lei n.º 973/XIII/3.ª \(PAN\)](#) - Possibilita a dedução, em sede de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS), dos custos com a reparação de computadores e de bens de uso pessoal e doméstico

[Projeto de Lei n.º 967/XIII/3.ª \(PAN\)](#) - Possibilita a dedução em sede de IRS das despesas com medicamentos destinados a animais de companhia

[Projeto de Lei n.º 949/XIII/3.ª \(CDS-PP\)](#) - Cria uma tabela especial de taxas de IRS para os contribuintes residentes em territórios do interior, procedendo à alteração do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro

---

[Projeto de Lei n.º 945/XIII/3.ª \(CDS-PP\)](#) - Reforço da participação do IRS para os municípios do interior, garantindo a sua devolução integral aos munícipes, procedendo à alteração da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

## V. Consultas e contributos

---

- **Consultas obrigatórias**

O Presidente da Assembleia da República promoveu, a 8 de agosto de 2018, a audição dos restantes órgãos de governo próprios das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição. Caso sejam enviados, os respetivos pareceres serão disponibilizados no sítio eletrónico da Assembleia da República, mais especificamente na [página eletrónica da presente iniciativa](#).

- **Consultas facultativas**

Em caso de aprovação na generalidade, sugere-se a ponderação de um pedido de contributo ao membro do Governo responsável por esta matéria e à Liga dos Bombeiros Portugueses.

## VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

---

Em face da informação disponível, não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa, mas tendo sido diferida a data da entrada em vigor e respetiva produção de efeitos para o primeiro dia do ano civil seguinte ao da sua publicação, estará salvaguardado o cumprimento da chamada lei-travão, como atrás se referiu.