ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

# Parecer

Proposta de Lei n.º 87/XIII/2.ª (GOV)

**Autor**: Paulo Sá (PCP)

Proposta de Lei n.º 87/XIII/2.ª (GOV) - *Altera o procedimento e processo tributários*

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

## PARTE I – CONSIDERANDOS

### 1. Nota Preliminar

A Proposta de Lei nº 87/XIII/2ª, que altera o procedimento e processo tributários, foi apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, 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 e no artigo 118º do Regimento da Assembleia da República.

A presente iniciativa legislativa toma a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República, tendo sido subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares e aprovada em Conselho de Ministros no dia 18 de maio de 2017.

Cumprindo os requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República, a Proposta de Lei nº 87/XIII/2ª encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos.

A Proposta de Lei nº 87/XIII/2ª deu entrada na Assembleia da República no dia 22 de maio de 2017 e foi admitida no dia seguinte, tendo baixado à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa para apreciação na generalidade.

No dia 24 de maio de 2017 a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa nomeou relator da presente iniciativa legislativa o Deputado Paulo Sá do Grupo Parlamentar do PCP.

A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária do dia 23 de junho de 2017, em conjunto com as propostas de lei n.º 83/XIII/2.ª (GOV) — Estabelece o estatuto do mediador de recuperação de empresas, n.º 84/XIII/2.ª (GOV) — Aprova o regime extrajudicial de recuperação de empresas, n.º 85/XIII/2.ª (GOV) — Aprova o regime jurídico de conversão de créditos em capital e n.º 86/XIII/2.ª (GOV) — Altera o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros de território nacional, e transpõe as Diretivas n.ºs 2014/36/UE, 2014/66/UE e 2016/801, de 11 de maio.

## 2. Objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A Proposta de Lei nº 87/XIII/2ª procede à alteração do Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro, do Código de Procedimento e de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, e do Decreto-Lei n.º 6/2013, de 17 de janeiro, visando «*permitir um conjunto de alterações organizativas da Autoridade Tributária e Aduaneira com vista a um melhor serviço ao cidadão e a um mais eficaz acompanhamento dos grandes contribuintes*».

Tencionando «*manter os serviços de finanças com um nível de capilaridade que assegure pelo menos a presença em todos os concelhos*», mas entendendo que «*os serviços de menor dimensão têm como principal razão de ser o apoio ao cumprimento e a proximidade do serviço ao cidadão*», que não se justifica «*que as funções de retaguarda tenham que permanecer na competência de todos os serviços de finanças*» e que «*a realização destas funções ao nível das direções de finanças não acarreta qualquer modificação na relação entre os cidadãos e a administração suscetível de justificar a sua necessária manutenção no serviço local*», o Governo propõe a transferência das competências em matéria de processo executivo para os diretores de finanças da Autoridade Tributária e Aduaneira.

Tendo sido cometida à Unidade de Grandes Contribuintes UGC «*a competência para acompanhamento e gestão tributária das empresas qualificadas como grandes contribuintes, não lhe foram então cometidas algumas competências, nomeadamente em sede de processo executivo, que a lei reservava aos serviços periféricos locais*». Entende o Governo que «*após cinco anos de experiência no funcionamento desta unidade, justifica-se fazer agora esse alargamento de competências, tanto do ponto de vista do melhor acompanhamento e fiscalização da atividade desses agentes económicos, como do ponto de vista da simplificação da sua interação com a administração tributária*».

## PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O relator do presente Parecer reserva para Plenário a sua posição sobre a proposta de lei em apreço.

## PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa é de parecer que a Proposta de Lei nº 87/XIII/2ª, que altera o procedimento e processo tributários, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser agendada para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República.

## PARTE IV – ANEXOS

Nota Técnica sobre a Proposta de lei n.º 87/XIII/2.ª (GOV) – Altera o procedimento e processo tributários, elaborada por Luís Martins (DAPLEN), José Manuel Pinto (DILP) e Ângela Dionísio (DAC).

Palácio de S. Bento, 16 de junho de 2017

**O Deputado Autor do Parecer**

**(Paulo Sá)**

**A Presidente da Comissão**

**(Teresa Leal Coelho)**

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

# Nota Técnica

**Proposta de Lei n.º 87 /XIII/1.ª (Gov)**

**Altera o procedimento e processo tributários.**

Data de admissão: 23 de maio de 2017.

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



Elaborada por: Luís Martins (DAPLEN), José Manuel Pinto (DILP), Ângela Dionísio (DAC)


Data: 16 de junho de 2017.

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

A proposta de lei (PPL) em questão, apresentada pelo Governo, procede à alteração do Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro, do **Código de Procedimento e de Processo Tributário** (CPPT), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99 e do Decreto-Lei n.º 6/2013, de 17 de janeiro.

Visa alterar o procedimento e processo tributários com a finalidade de garantir níveis de serviço adequados, melhorar o serviço ao cidadão e assegurar um acompanhamento mais eficaz dos grandes contribuintes. Prevê nomeadamente, a transferência das competências em matéria de processo executivo para os diretores de finanças da Autoridade Tributária e Aduaneira (ATA), permitindo também às repartições locais de finanças uma maior flexibilidade na gestão dos seus recursos, bem como o alargamento de competências da Unidade de Grandes Contribuintes (UGC). Atualmente a UGC tem competências limitadas ao acompanhamento e gestão tributária das empresas qualificadas como grandes contribuintes, não podendo atuar ao nível do processo executivo. Sublinhe-se que a Portaria n.º 130/2016, de 10 de maio vem estabelecer os critérios de seleção dos contribuintes cuja situação tributária deve ser acompanhada pela UGC[1].

Esta iniciativa enquadra-se na política de simplificação dos processos de interação com a administração tributária, nomeadamente através da abordagem de balcão único (*one-stop-shop)*. Está também em consonância com o Programa Capitalizar, viabilizando a criação de mecanismos de coordenação das decisões executivas tributárias e da Segurança Social.

## 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 presente iniciativa legislativa que *"Altera o procedimento e processo tributários"* foi apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa e competência política, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º, na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e, igualmente, no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

[1] A lista das entidades acompanhadas pela UGC consta do **Despacho n.º 1268/2017**, de 06 de fevereiro. Estão listadas 417 entidades de vários setores da atividade económica com destaque para a banca, seguros, energia, distribuição e saúde (hospitais do setor empresarial do Estado).

Assume a forma de proposta de lei, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, sendo subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros em 18 de maio de 2017, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do RAR. Apresenta-se redigida sob a forma de artigos, contém uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, sendo precedida de uma breve exposição de motivos e cumprindo, deste modo, os requisitos formais previstos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR.

Nos termos do n.º 3 do artigo 124.º do RAR, as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado. De igual modo, o Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, estabelece, 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 caráter obrigatório ou facultativo das mesmas*". E acrescenta, 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*". Todavia, o Governo não faz acompanhar esta sua iniciativa legislativa de qualquer documento, estudo ou parecer que a tenha fundamentado.

A presente iniciativa deu entrada no dia 22 de maio, tendo sido admitida, anunciada e baixado à Comissão Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa no dia 23 deste mesmo mês. (5.ª) A sua discussão na generalidade encontra-se já agendada para a sessão plenária do próximo dia 23 de junho (cfr. Súmula n.º 43 da Conferência de Líderes, de 24 de maio), conjuntamente com as Propostas de Lei n.ºs 83/XIII/2.ª, 84/XIII/2.ª, 85/XIII/2.ª e 86/XIII/2.ª.

## Verificação do cumprimento da lei formulário

A iniciativa legislativa apresentada pelo Governo tem um título que traduz o seu objeto, bem como uma exposição de motivos e após o articulado contém, sucessivamente, a data de aprovação em Conselho de Ministros, a assinatura do Primeiro-Ministro e do Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares, obedecendo ao formulário correspondente a uma proposta de lei da iniciativa do Governo, em conformidade com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, doravante designada como *lei formulário*.

De acordo com o previsto nas alíneas, a), b) e c) do artigo 1.º do respetivo articulado, esta iniciativa pretende alterar o Decreto-lei n.º 433/99, de 26 de outubro, o Código de Procedimento Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro e o Decreto-Lei n.º 6/2013, de 17 de janeiro, pelo que se deve fazer menção no título a todas estas alterações, bem como, sendo possível, ao número de ordem de alteração, em

conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da citada lei formulário que prevê que "*os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração*". No caso concreto do CPPT, por razões de segurança jurídica, em face do elevado número de alterações sofridas pelo mesmo, a menção ao número de ordem de alterações não parece aconselhável.

Consultada a base de dados Digesto, verifica-se que a presente iniciativa altera o Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro, procedendo à sua segunda alteração, bem como à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 6/2013, de 17 de janeiro, para além do Código de Procedimento e Processo Tributário, Assim, em caso de aprovação, para efeitos de apreciação na especialidade ou redação final, sugere-se que o título seja alterado da forma seguinte: "*Altera o Código de Procedimento e Processo Tributário, procedendo à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro, e à segunda alteração ao Decreto-lei n.º 6/20013, de 17 de janeiro.*"

Refira-se, igualmente, que o n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário estabelece que deve proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam a forma de lei sempre que existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor — salvo se tratar de códigos — ou se somem alterações que abranjam mais de 20% do articulado do ato legislativo em vigor, o que não parece estar em causa no caso presente.

Em caso de aprovação e revestindo a forma de lei, esta iniciativa será publicada na 1.ª Série do Diário da República, entrando em vigor no dia seguinte após a sua publicação, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º, do n.º 1 do artigo 2.º da *lei formulário*, e nos termos do disposto no artigo 9.º do seu articulado.

Na presente 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**

O enquadramento legislativo nacional do tema consiste nos diplomas que a proposta de lei pretende alterar, a saber:

- O Código de Procedimento e de Processo Tributário[2] (CPPT), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro;

[2] Texto consolidado retirado do Diário da República Eletrónico (DRE).

- O próprio Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro, na sua versão atual, cujos artigos 6.º e 7.º, para acomodar a redefinição de "órgãos periféricos locais", são alterados pela proposta de lei;[3]

- O Decreto-Lei n.º 6/2013, de 17 de janeiro ("No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, aprova alterações à legislação tributária, de modo a garantir o adequado funcionamento da Unidade dos Grandes Contribuintes no âmbito da Autoridade Tributária e Aduaneira").

É ainda de mencionar, como se faz na exposição de motivos da proposta de lei, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2016, de 18 de agosto ("Aprova o Programa Capitalizar").

- **Enquadramento internacional**

A legislação comparada é apresentada para o seguinte Estado-membro da União Europeia: França.

**FRANÇA**

O Direito Fiscal substantivo e o respetivo contencioso são regulados, respetivamente, no *Code général des impôts* e no *Livre des procédures fiscales*. Em nenhum desses diplomas logramos identificar institutos paralelos aos que são tratados na proposta de lei.

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

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar sobre iniciativas e petições pendentes versando sobre matéria idêntica verificou-se, neste momento, a existência de uma única iniciativa legislativa:

- Proposta de Lei n.º 14/XIII/1.ª (ALRAM) – Alteração ao Código de Processo Civil e ao Código de Procedimento e Processo Tributário.

[3] Na versão consolidada constante do DRE, o artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 433/99 é composto por apenas três números. A proposta de lei alude a um n.º 4, que não altera.

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

Em face da informação disponível, nomeadamente, da justificação de motivos e do próprio articulado da iniciativa legislativa, não é possível determinar ou quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.