

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Exmo. Senhor
Presidente da Assembleia da República

Exmo Senhor Presidente,

Of. n.º 84/COFMA/2016

30-03-2016

Assunto: Petição n.º 6/XIII/1.ª – Alteração ao regime fiscal das deduções à coleta com despesas de educação

Junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o Relatório referente à Petição n.º 6/XIII/1.ª – “Alteração ao regime fiscal das deduções à coleta com despesas de educação”, de iniciativa de Maria de Fátima da Silva Tavares, cujo parecer, aprovado por unanimidade, em reunião da Comissão de 30 de março de 2016, é o seguinte:

1. *“Deve ser dado conhecimento da Petição n.º 6/XIII/1.ª – “Alteração ao regime fiscal das deduções à coleta com despesas de educação”, bem como do presente relatório, aos Grupos Parlamentares, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.*
2. *Deve ser dado conhecimento da Petição n.º 6/XIII/1.ª – “Alteração ao regime fiscal das deduções à coleta com despesas de educação”, bem como do presente relatório, ao ministro competente em razão da matéria para eventual medida legislativa, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.*
3. *Deve o conteúdo do presente relatório da Petição n.º 6/XIII/1.ª – “Alteração ao regime fiscal das deduções à coleta com despesas de educação” ser comunicada à petionária, nos termos do artigo 8.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.”*

Nestes termos, venho dar conhecimento a Vossa Excelência de que já informei a petionária e os Grupos Parlamentares do referido relatório, bem como o Gabinete do Senhor Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares.

Com os melhores cumprimentos,

A Presidente da Comissão,



(Teresa Leal Coelho)



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Relatório

Petição n.º 6/XIII/1.ª

1.ª **Peticionária:** Maria de
Fátima da Silva Tavares

Assunto: *Alteração ao regime fiscal das deduções à coleta com despesas de educação*

I – Nota Prévia

1. A presente petição cuja primeira e única subscritora é Maria de Fátima da Silva Tavares deu entrada na Assembleia da República no dia 25 de novembro de 2015, tendo sido remetida por Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, com vista à sua tramitação, nos termos definidos por lei.
2. Em conformidade com a alínea a) do n.º 1 do artigo 26.º da Lei do Exercício do Direito de Petição, a petição n.º 6/XIII/1.ª não foi necessário proceder à publicação da petição, na íntegra, no Diário da Assembleia da República
3. Nos termos do n.º 1 do artigo 21.º da Lei do Exercício do Direito de Petição, a audição dos peticionários pela Comissão ou delegação desta não é obrigatória, uma vez que a petição é subscrita por menos de 1.000 cidadãos.
4. Não é obrigatório apreciar a Petição em Plenário, de acordo com a alínea a) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.

II – Objeto da Petição

Através da petição n.º 6/XIII/1.ª – *“Alteração ao regime fiscal das deduções à coleta com despesas de educação”*, vem a peticionária chamar a atenção para o facto de em 2015 as despesas com material escolar não serem consideradas como despesas de educação, para efeitos de deduções à coleta no IRS, uma vez que são sujeitas à taxa de 23% de IVA.

Acrescenta, como exemplos de despesas que considera que deveriam ser dedutíveis, as relacionadas com visitas de estudo *“enquadradas no Plano*

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Anual da Atividades Pedagógicas da Escola (como transporte, alojamento e bilhetes de entradas em museus ou outras atividades de interesse pedagógico)” e refeições escolares.

Alegando que uma questão idêntica, relacionada com as despesas de saúde tributadas em sede de IVA a 23%, foi já ultrapassada, solicita a revisão desta situação, numa perspetiva de um mais justo e equitativo regime fiscal.

III – Análise da Petição

Evolução do enquadramento jurídico da dedução de despesas de educação

Desde a aprovação do Código do IRS, através do Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, até à Lei n.º 87-B/98, de 31 de dezembro (Orçamento do Estado para 1999), as despesas de educação foram consideradas abatimentos ao rendimento líquido total. Durante este período, os limites foram sendo elevados nos sucessivos Orçamentos do Estado, sem que tenha existido qualquer tipo de limitação à natureza das despesas de educação. A Lei n.º 87-B/98, de 31 de dezembro, alterou as despesas de educação (tal como as despesas de saúde, encargos com lares, encargos com imóveis, etc.) de abatimentos ao rendimento líquido para deduções à coleta.

Com a Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril, o Orçamento do Estado para 2000, foi introduzida a primeira limitação no que concerne às despesas de educação através do n.º 4 do artigo 80.º-F, nos termos do qual se passou a exigir que *“as despesas de formação suportadas só serão dedutíveis à matéria coletável desde que prestadas por entidades oficialmente reconhecidas”*.

Em 2001, 2003 e 2006 foram introduzidas algumas alterações na redação da norma reguladora da dedução de despesas de educação, tendo sido preservada a sua estrutura normativa, até às alterações efetuadas através da Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro, a designada “Reforma do IRS” que entrou em vigor no dia 1 de janeiro de 2015.

Enquadramento atual da dedução de despesas de educação

A Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro, veio introduzir alterações ao nível da tributação das pessoas singulares, nomeadamente com o aumento do limite de dedução de despesas de educação de € 760 para € 800.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

O regime da dedução de despesas de formação e educação vem agora definido no artigo 78.º-D do Código do IRS. Com efeito, nos termos deste artigo *"à coleta do IRS devido pelos sujeitos passivos é dedutível um montante correspondente a 30% do valor suportado a título de despesas de formação e educação por qualquer membro do agregado familiar, com o limite global de € 800"*.

Estas despesas deverão também constar de *"faturas que titulem prestações de serviços e aquisições de bens, isentos de IVA ou tributados à taxa reduzida, comunicadas à Autoridade Tributária e Aduaneira nos termos do Decreto-Lei n.º 197/2012, de 24 de agosto, enquadradas, de acordo com a Classificação Portuguesa das Atividades Económicas, Revisão 3 (CAE - Rev. 3), aprovada pelo Decreto-Lei n.º 381/2007, de 14 de novembro, nos seguintes setores de atividade: i) Secção P, classe 85 - Educação; ii) Secção G, classe 47610 - Comércio a retalho de livros, em estabelecimentos especializados; iii) Secção G, Classe 88910 - Atividades de cuidados para crianças, sem alojamento"*, de acordo com o n.º 1 do referido artigo. Exige-se igualmente que as faturas *"tenham sido objeto de comunicação nos termos dos n.ºs 5 e 8"*.

No que diz respeito ao tipo de despesas de educação consideradas para efeitos de dedução *"consideram-se despesas de educação e formação os encargos com o pagamento de creches, jardins-de-infância, lactários, escolas, estabelecimentos de ensino e outros serviços de educação, bem como as despesas com manuais e livros escolares"*, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo. O n.º 3 estabelece ainda que, e tal como já decorria da *ratio* da alteração verificada em 2000 anteriormente referida, *"só são dedutíveis desde que prestadas, respetivamente, por estabelecimentos de ensino integrados no sistema nacional de educação ou reconhecidos como tendo fins análogos pelos ministérios competentes, ou por entidades reconhecidas pelos ministérios que tutelam a área da formação profissional e, relativamente às últimas, apenas na parte em que não tenham sido consideradas como encargo da categoria B"*.

Da petição em análise

Ora, tendo como objeto de análise a petição n.º 6/XIII/1.ª, decorre do n.º 2 do artigo 78.º-D do Código do IRS, em especial da enumeração do tipo de encargos considerados para efeitos de dedução, que o facto de o material escolar não ser objeto de consagração expressa no referido artigo, ao contrário dos manuais escolares, que foi intenção do legislador não incluir este tipo de encargos para efeitos de dedução.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Já no que concerne às refeições escolares, como refere o peticionário, e ainda que verificados todos os requisitos exigíveis às despesas de educação, nomeadamente à necessidade de se tratarem de entidades reconhecidas para o efeito, obsta ao acolhimento das pretensões dos peticionários o facto de a taxa de IVA aplicável a estes encargos não ser a reduzida ou estarem isentos de IVA.

Ou seja, para que as pretensões da peticionária fossem acolhidas, deveria existir uma alteração legislativa no sentido de alargar o âmbito de incidência do artigo que regula as deduções em matéria de educação, nomeadamente, o seu n.º 2, passando o mesmo a incluir o material escolar. Adicionalmente, para que o objeto da petição tivesse acolhimento, o n.º 1 do artigo 78.º-D do Código do IRS não deveria exigir que as despesas de educação, para serem aceites como dedutíveis, sejam isentas ou tributadas à taxa mínima em sede de IVA.

IV – Diligências efetuadas pela Comissão

A 28 de dezembro de 2015 foi solicitada ao Governo, através de Sua Excelência o Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares, informação sobre o teor da petição n.º 6/XIII/1.ª. No pedido, foi ainda solicitada informação sobre o impacto orçamental associado a uma alteração legislativa que incluísse as despesas objeto da petição nas despesas de educação suscetíveis de dedução em sede de IRS.

No dia 19 de janeiro de 2016, foi remetida a resposta do Governo, através de Sua Excelência o Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares, que se transcreve infra.

“Em resposta ao solicitado pelo vosso gabinete, na sequência do pedido da Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, cumpre-me dizer que relativamente a despesas com IVA à taxa normal no setor da Educação por adquirentes singulares foram identificadas 3.084.557 faturas, com emissão de 2015, no valor global 282.019.597,42 €.

Considerando que as despesas de educação são dedutíveis 30% e não considerando o limite global de € 800,00 por agregado, o valor máximo em causa rondaria os 84.605.879,23. Trata-se de um valor sobreavaliado porque não tem em conta aquele limite, a própria coleta dos sujeitos passivos e a aplicação do limite global previsto no n.º 7 do artigo 78.º do Código do IRS.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Não obstante o referido no ponto anterior há, no entanto, outros fatores que podem aumentar o valor base considerado (el, conseqüentemente, aumentar também o montante do impacto orçamental da medida), designadamente por não ser possível considerar/conhecer as despesas constantes de faturas cujos emitentes têm CAE para além do da Educação. Nestas situações apenas com a intervenção dos contribuintes seria possível identificar que se referem a despesas de educação”.

No dia 4 de janeiro de 2016, nos termos do n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, e apesar de o mesmo não ser obrigatório, foi solicitado o envio de informação adicional pela peticionária. No dia 5 de janeiro, a peticionária enviou um e-mail que reforçava os fundamentos da petição, sintetizando o conteúdo da mesma.

V – Opinião da Relatora

Não obstante os vários aspetos positivos introduzidos pela recente Reforma do IRS, nomeadamente, a introdução do quociente familiar que beneficia as famílias com mais filhos, entende a relatora que as pretensões dos peticionários devem traduzir-se numa alteração legislativa.

Os encargos suportados com o material escolar, tal como com “as refeições escolares”, são, na opinião da relatora, indispensáveis para os agregados familiares e devem ser considerados para efeitos de dedução de despesas de educação.

Em primeiro lugar, da mesma forma que os manuais escolares são considerados como um encargo aceite para efeitos de dedução em sede de IRS, deveria existir igual tratamento fiscal para os encargos suportados com o material escolar, uma vez que cumprem a mesma finalidade.

Em segundo lugar, o tratamento fiscal dos encargos com refeições escolares não deveria estar dependente do tipo de tributação em sede de IVA das prestações de serviços e aquisição de bens em causa, mas apenas do tipo de encargos, uma vez que deve ser a natureza da despesa a relevar na sua consideração em sede fiscal.

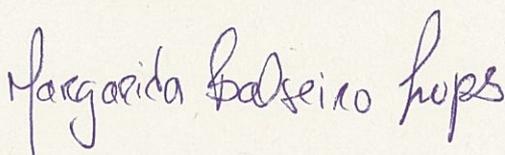
VI - Conclusões

Em face do exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa é do seguinte parecer:

1. Deve ser dado conhecimento da Petição n.º 6/XIII/1.^a – “*Alteração ao regime fiscal das deduções à coleta com despesas de educação*”, bem como do presente relatório, aos Grupos Parlamentares, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.
2. Deve ser dado conhecimento da Petição n.º 6/XIII/1.^a – “*Alteração ao regime fiscal das deduções à coleta com despesas de educação*”, bem como do presente relatório, ao ministro competente em razão da matéria para eventual medida legislativa, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.
3. Deve o conteúdo do presente relatório da Petição n.º 6/XIII/1.^a – “*Alteração ao regime fiscal das deduções à coleta com despesas de educação*” ser comunicada à peticionária, nos termos do artigo 8.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.

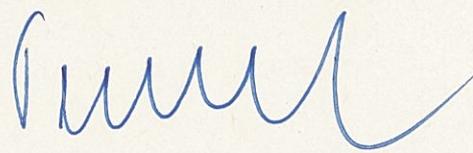
Palácio de S. Bento, 30 de março de 2016

A Deputada relatora



(Margarida Balseiro Lopes)

A Presidente da Comissão



(Teresa Leal Coelho)