

De: [Sílvia Freitas](#)
Para: [Iniciativa legislativa](#)
Cc: [Joana Mota Pinto](#)
Assunto: proposta de Lei nº 256/XII/4
Data: sexta-feira, 14 de Novembro de 2014 12:46:37

Exma Senhora Chefe de gabinete

Parecer relativo à apreciação da proposta de Lei nº 256/XII/4, que procede à reforma da tributação das pessoas singulares, alterando o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-lei nº 442-A/88, de 30 de novembro, o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei nº 215/89, de 1 de julho, a Lei Geral Tributária, aprovada pelo Decreto-Lei nº 433/99, de 26 de outubro e Decreto-Lei nº 26/99, de 28 de janeiro.

A reforma proposta assenta em três pilares:

1. A família;
2. Promover a mobilidade social e geográfica,
3. Simplificar o IRS.

Em termos sucintos, propõem-se o seguinte:

- A criação de um quociente familiar;
- Um novo regime de deduções que abrange todas as despesas familiares;
- É consagrada a possibilidade de tributação dos contribuintes casados por uma nova via, pela apresentação de declarações individuais;
- É criado um regime favorável para os trabalhadores por conta de outrem, quando optem por iniciar uma atividade económica por conta própria. Esta medida visa promover o empreendedorismo individual;
- A proposta introduz um regime de apoio à mobilidade geográfica dos trabalhadores no interior do país e igualmente fomenta a internacionalização das empresas portuguesas. Esta proposta é importante uma vez que é uma forma de combater a desertificação no interior do país.
- Verifica-se a simplificação do imposto assente na eliminação obrigações acessórias. São eliminadas cerca de 30 obrigações declarativas. Esta proposta permite a redução da burocracia, associada ao cumprimento das obrigações tributárias e igualmente, tal como já preconizado no âmbito do IRC, os custos de cumprimento.

Alterações mais significativas nesta reforma de IRS, atendendo os três pilares atrás referidos.

1. Família

A grande alteração proposta nesta matéria é em relação à tributação regra para os sujeitos passivos casados.

Prevê-se que a tributação regra, relativamente aos contribuintes casados, passe a ser a de declarações e tributação individuais, existindo a opção pela tributação conjunta.

Deste modo, retifica-se as situações de desigualdade existentes no anterior regime, nomeadamente em relação aos unidos de facto, pois para estes existia a opção de tributação conjunta ou individual, enquanto que os casados obrigatoriamente eram tributados em conjunto,

Esta proposta permite colmatar os problemas relativos ao casamento com regime de separação de bens.

A proposta permite que sendo exercida a opção da tributação conjunta esta aplica-se no ano de opção, não exigindo um mínimo de permanência.

A responsabilidade é apurada nos termos da lei civil.

Por outro lado, com a proposta, deixa-se de exigir que o dependente com idade superior a 18 anos tenha que estar a frequentar o ensino superior ou o 11.º e 12.º ano de escolaridade, passando a ser considerados dependentes os filhos, adotados e enteados com idade até aos 25 anos de idade, que não auferam rendimentos superiores ao valor da retribuição mínima mensal garantida.

No que diz respeito ao domicílio fiscal, área com grande contencioso na administração fiscal, nomeadamente nas exclusões de tributação das mais-valias de imóveis, passa-se a prever no IRS que o domicílio fiscal presume-se que seja a habitação própria e permanente, permitindo que os sujeitos passivos façam prova do contrário.

O quociente conjugal, é contemplado na proposta de reforma, e passa a ser quociente familiar, a proposta prevê que se passem a considerar para efeitos de quociente os dependentes e ascendentes, para aplicação das taxas de IRS.

Beneficia-se, desta forma, as famílias mais numerosas.

Também os ascendentes que vivem em economia comum, passam a ser relevantes.

Prevê-se ainda, em relação a esta matéria, o aumento do quociente familiar, para os anos de 2016 e 2017.

Em sede de IRS relativamente às deduções à coleta prevê-se alterações importantes no sentido de beneficiar as famílias numerosas.

Também os sujeitos passivos que solicitem fatura com o número de identificação fiscal, nas aquisições de bens e serviços, são beneficiados, deixa de haver os limites quanto às deduções por via dos escalões de rendimentos:

- As deduções à coleta pessoais à coleta, passam a abranger apenas dependentes e os ascendentes, deixando de existir a dedução relativamente a sujeitos passivos casados ou separados;
- As despesas de saúde e pensões de alimentos, mantêm a mesma natureza, mas com algumas alterações, nomeadamente na percentagem e nos limites;
- As despesas de educação e formação deixam de ser uma dedução à coleta, e passam a ser um abatimento ao rendimento líquido, com limite de 1.100,00€ por cada sujeito passivo ou dependente;
- Passa a existir uma nova dedução à coleta, denominada por “despesas gerais familiares”, propõe-se a dedução de 40% do valor suportado, por qualquer membro do agregado familiar, em despesas com a aquisição de bens e serviços, comunicados à AT, com o limite global de 300€ por cada sujeito passivo;
- Mantém-se o benefício fiscal de uma percentagem do IVA suportado na aquisição de bens e serviços de determinados setores de atividade, passando a estar previsto no Código do IRS.

É importante salientar que esta reforma visa fomentar o cumprimento da obrigação de solicitar a fatura com o número de identificação fiscal.

A Administração Fiscal passa a ter conhecimento das despesas que concorrem para as deduções à coleta sendo já pré-preenchidas na declaração de rendimentos.

Atendendo a estas alterações significativas, que favorecem as famílias numerosas, foi afixado uma cláusula de salvaguarda, a aplicar nos anos de 2015 a 2017, onde se propõe que nenhum contribuinte poderá pagar mais imposto do que resultaria da aplicação das disposições legais em vigor no ano de 2014.

2. Mobilidade social e geográfica

Com esta reforma, verifica-se algumas alterações nos rendimentos em espécie excluídos de tributação, nomeadamente nos limites a partir dos quais estão sujeitos a IRS, por exemplo nos empréstimos concedidos pela entidade patronal para habitação própria e permanente, uso da viatura automóvel, etc.

Por outro lado, passa a estar excluído de tributação os vales de educação, bem como as indemnizações devidas pela mudança do local de trabalho, quando estas passem a situar-se a uma distância superior a 100 km do local de trabalho anterior, promovendo assim a mobilidade.

Relacionado com esta temática, passa a estar isento de IRS a compensação pela deslocação e permanência no estrangeiro paga a trabalhadores residentes que tenham sido deslocados do seu normal local de trabalho para o estrangeiro por período não inferior a 90 dias, com limite de 10.000,00€. Esta medida é importante atendendo à crescente internacionalização das empresas portuguesas, nomeadamente na área da construção civil, que necessitam de deslocar trabalhadores para obras no exterior.

3. Simplificação do imposto e outras matérias

Uma das alterações na simplificação do imposto está relacionada com a dispensa da entrega da declaração de rendimentos, que passe a ser mais abrangente, nomeadamente os sujeitos passivos que auferiram rendimentos da categoria A e H inferiores a 8.500,00€.

Relativamente aos rendimentos da Categoria B, as alterações mais relevantes desta reforma, prendem-se com a atividade de arrendamento, que passa a ter enquadramento na categoria B (por opção do titular), permitindo aos sujeitos passivos que procedem ao arrendamento imobiliário como uma atividade, as mesmas regalias que os outros empresários. O período mínimo de permanência no regime simplificado, no regime de contabilidade organizada, e a opção pela tributação da categoria A deixa de existir, flexibilizando-se assim as opções dos contribuintes.

Os sujeitos passivos que iniciem atividade, e optem pelo regime simplificado, os coeficientes são reduzidos nos primeiros anos de atividade.

Ainda em relação ao arrendamento, é alargado o conceito das deduções na categoria F, pois passam a ser dedutíveis todos os gastos efetivamente suportados, com exceção dos gastos de natureza financeira, mobiliário, eletrodomésticos e artigos de decoração e conforto.

Passa a permitir-se a dedutibilidade dos gastos suportados nos 24 meses anteriores ao início do arrendamento relativos a obras de conservação e manutenção do prédio. Neste sentido, deixa de existir a limitação dos gastos com a obtenção dos rendimentos associados a cada prédio arrendado.

Na categoria G, também verifica-se algumas alterações significativas, nomeadamente quanto às mais-valias imobiliárias, a saber:

- Nos contratos de permuta de bens presentes por bens futuros, a sua tributação passa a ocorrer no momento da celebração do contrato que formaliza a aquisição do bem futuro ou a sua tradição;
- Nos casos de reinvestimento passa a estar explícito na lei que são excluídos de tributação a aquisição do terreno para construção e a respetiva construção. Na redação atual apenas um destes factos concorria para a exclusão de tributação.
- Verifica-se também o aumento dos prazos para proceder a afetação ou inscrição da matriz dos novos imóveis objeto de reinvestimento;
- Adita-se um regime especial aplicável às mais-valias imobiliárias, entre os anos de 2015 a 2020, onde prevê-se a exclusão de tributação nos casos em que o valor de realização dos bens imóveis seja aplicado na amortização do empréstimo contraído para a aquisição desses imóveis, pois atualmente verifica-se muitas situações de dações em cumprimento, que até então eram tributadas e não beneficiavam da exclusão, injusto para os contribuintes (com carências financeiras) que teriam de pagar imposto sobre uma situação que não originou acréscimo de rendimento ou património;
- Nas despesas e encargos a considerar no apuramento das mais-valias imobiliárias, também verifica-se um aumento do seu âmbito, nomeadamente a consideração dos encargos com a valorização dos bens realizados nos últimos 12 anos, em vez de 5 anos,

bem como as indemnizações pagas pelo senhorio para que o inquilino renuncie à posição do arrendatário passa a ser enquadrado como despesas e encargos;

- Passa a estar previsto a prova efetiva do valor da transmissão de bens imóveis nesta categoria, tal como no âmbito da categoria B ou os sujeitos passivos de IRC.

Propostas de aditamento a inserir no projeto de lei em questão:

A norma agora proposta corresponde à concretização de uma das medidas necessárias de adoção pela via legislativa da clarificação e divulgação da noção de residência em Região Autónoma e das indispensáveis alterações ao nível declarativo para uma metodologia de apuramento da receita fiscal mais eficaz, simples e transparente. Aliás, este preceito revela o espírito necessariamente evolutivo do legislador que na lei-quadro estatui o conceito e reconhece a necessidade da sua consagração no patamar imediatamente inferior da legislação fiscal: o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares.

1. Proposta de alteração ao artigo 17.º do Código do Imposto Sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (Residência em Região Autónoma)

A Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de fevereiro, veio aprovar a Lei de Finanças das Regiões Autónomas, revogando a Lei n.º 13/98, de 24 de fevereiro, em cumprimento do disposto na Constituição da República Portuguesa e nos Estatutos Político-Administrativos das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, teve a sua primeira alteração, através da Lei Orgânica n.º 1/2010, de 29 de março e posterior revogação pela Lei n.º 2/2013, de 2 de setembro, agora em vigor.

A referida Lei tem como objeto a definição dos meios de que dispõem as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira para a concretização da autonomia financeira, abrangendo as matérias relativas às receitas regionais, ao poder tributário próprio das Regiões Autónomas, à adaptação do sistema fiscal nacional, dentro dos princípios estipulados, dando expressão ao princípio da autonomia financeira.

A Lei de Finanças das Regiões Autónomas (na redação em vigor dada pela Lei Orgânica n.º 2/2013 de 2 de setembro) mantém, no artigo 25.º, as regras genéricas de afetação das receitas do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, para as Regiões Autónomas, nos seguintes termos:

a) Devido por pessoas singulares consideradas fiscalmente residentes em cada Região, independentemente do local em que exerçam a respetiva atividade;

b) Retido, a título definitivo, sobre rendimentos pagos ou postos à disposição de pessoas singulares consideradas fiscalmente não residentes em qualquer circunscrição do território português, por pessoas singulares ou coletivas com residência, sede ou direção efetiva em cada Região ou por estabelecimento estável nelas situado a que tais rendimentos devam ser imputados;

Por sua vez, o art.º 24 da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, define as obrigações do Estado no que concerne à entrega das receitas pertencentes às Regiões Autónomas:

1-De harmonia com o disposto na Constituição e nos respetivos Estatutos Político-Administrativos, as Regiões Autónomas têm direito à entrega pelo Governo da República das receitas fiscais relativas aos impostos que devam pertencer-lhes, nos termos dos artigos seguintes, bem como a outras receitas que lhes sejam atribuídas por lei;

2- As receitas cobradas nas Regiões Autónomas pelos serviços do Estado que não sejam entregues diretamente nos cofres regionais devem ser aplicadas em projetos que melhorem a operacionalidade e a funcionalidade desses serviços;

(...)

5-Sem prejuízo do disposto nos artigos seguintes, são adotadas por via legislativa ou regulamentar, bem como através de protocolos a celebrar entre o Governo da República e os Governos Regionais, as medidas necessárias à concretização do disposto no presente artigo.

O código do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares em vigor, associado às regras de preenchimento pelos contribuintes estipuladas em diversas obrigações declarativas e de pagamento, conduzem a um desvio de receitas pelas diversas circunscrições existentes em território nacional, com prejuízos avultados para as Regiões Autónomas no acerto final de imposto através do mecanismo de dedução/reembolso.

O artigo 17.º do CIRS estipula como regra que são residentes numa Região Autónoma os sujeitos passivos que permaneçam nesse território por mais 183 dias e que aí se situe a sua residência habitual e ainda esteja registado para efeitos fiscais.

O mesmo artigo 17º, prevê ainda, caso estejamos perante uma situação não enquadrável na regra geral supra referida, uma segunda possibilidade; o conceito da presunção do principal centro de interesses associado à constituição do agregado familiar do contribuinte, considerando-se como tal o local onde se obtenha a maior parte da base tributável.

Esta segunda previsão legal reflete a realidade nacional e regional, nomeadamente no domínio laboral que obriga à mobilidade dos contribuintes no território nacional, mas sem alteração da sua residência habitual e a do seu agregado familiar, v.g: contribuinte com residência fiscal e agregado familiar na RAM, a exercer a sua atividade laboral no Alentejo e tenham o seu principal centro de interesses na RAM.

É com o conhecimento desta realidade insular que a Lei de Finanças das Regiões Autónomas estipula que estes sujeitos passivos são considerados fiscalmente residentes em cada Região, independentemente do local em que exerçam a respetiva atividade.

Acontece que a própria presunção descrita pelas diversas categorias vem contradizer a Lei no que concerne ao local onde é prestada a atividade, não tendo em conta a realidade dos factos e atribuindo uma residência fiscal contraditória, por um simples ato de alienação ou de arrendamento de imóveis, por um ato associado à atividade efetuado em curto espaço de tempo, ou pelo pagamento de pensões por entidade com sede noutra circunscrição através de transferências bancárias aí situadas.

Assim, não estando o artigo atualmente em vigor adequado à realidade, propomos a inclusão no Orçamento do Estado da seguinte norma:

“Artigo ...º

O artigo 17.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, passa a ter a seguinte redação:

Artigo 17.º

Residência em Região Autónoma

1 - Para efeitos deste Código, considera-se que no ano a que respeitam os rendimentos as pessoas residentes no território português são residentes numa Região Autónoma quando permaneçam no respetivo território por mais de 183 dias.

2 - Para que se considere que um residente em território português permanece numa Região Autónoma, para efeitos do número anterior, é necessário que nesta se situe a sua residência habitual e aí esteja registado para efeitos fiscais.

3 - Quando não for possível determinar a permanência a que se referem os números anteriores, são considerados residentes no território de uma Região Autónoma os residentes no território português que ali tenham o seu principal centro de interesses, considerando-se como tal o local onde as pessoas constituem o agregado familiar estando de harmonia com a sua situação pessoal para efeitos de aplicação da retenção na fonte para aquela circunscrição.”

2. Alteração das Declarações de retenção na fonte – Mod. 10/Declaração Mensal de Remunerações (DMR) e Guias Multi-imposto

A alteração anteriormente proposta ao código, na prática do pagamento antecipado de retenção na fonte deverá ser adaptada às regras de preenchimento da declaração modelo 10, bem como às guias de pagamento reconhecidas como multi-imposto.

Assim, e para que seja adaptada a tabela de retenção na fonte à realidade cada contribuinte e não seguindo como regra a presunção anteriormente referida, para que corresponda à situação pessoal do contribuinte em conformidade com o estipulado na alínea a) do n.º 2 do artigo 99.º do CIRS e Decreto-Lei n.º 42/91, de 22 de janeiro, propomos a seguinte redação para identificação da zona geográfica na declaração modelo 10 e Declaração Mensal de Remunerações:

“A definição do espaço geográfico onde se considera obtido o rendimento encontra-se estabelecida no art. 17.º do Código do IRS, sendo que, para efeitos de preenchimento da declaração modelo 10/DMR, se deverá atender ao local correspondente à situação pessoal e familiar comunicada à entidade pagadora a que se refere o n.º 2 do artigo 99.º do CIRS.”

Para que esta proposta seja eficaz no que concerne ao mecanismo de cruzamento de informação, para efeitos da aplicação da tabela de retenção na fonte e deduções pessoais previstas no artigo 79.º e que influenciam a liquidação (proposta al. d) n.º 1 do art. 76.º), será imprescindível a utilização e reformulação do modelo declarativo a que se refere o art. 99.º, com obrigação da sua submissão informática no portal das finanças, com ligação de dados ao cadastro do contribuinte.

3. Alteração do artigo 98º do Código do Imposto Sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (Falta de entrega do imposto a título de retenção na fonte)

A situação difícil das empresas é comprovada nomeadamente pelo aumento das insolvências e ainda pela falta de entrega por estas do imposto retido antecipado a título de

retenção na fonte, como pagamento por conta do acerto final através da liquidação dos contribuintes.

A apropriação ilícita do imposto suportado por terceiros é qualificada pela lei como crime de abuso de confiança fiscal, ao qual decorre, nos termos da lei, as seguintes consequências:

- i) Responsabilidade criminal e patrimonial da empresa infratora;
- ii) Responsabilidade criminal e patrimonial dos administradores e gerentes dessas empresas;

Atualmente, perante estas situações, a Administração Tributária tem recorrido ao sistema de divergências, notificando a entidade pagadora com o objetivo de regularizarem a situação quer pelo pagamento ou pela retificação das declarações já entregues, sendo um processo moroso e com alguns encargos para a Administração.

Assim, face a esta situação e encontrada o imposto em falta pelo cruzamento já existente entre a modelo 10 e a modelo 30, com as respetivas guias de pagamento, propomos que a Administração Tributária fique responsável pela emissão de uma nota de liquidação desse imposto, com os devidos meios de defesa, que neste caso só deverá seguir o da reclamação ou impugnação conforme estipulado no Código de Procedimento e de Processo Tributário, afastando a atual possibilidade de planeamento fiscal recorrendo as entidades a retificações declarativas.

“Artigo ...º

O artigo 98º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88 de 30 de Novembro) passa a ter a seguinte redação:

Artigo 98.º

Retenção na fonte - regras gerais

1 – (...)

2 – (...)

3 – (...)

4 – As entidades que procedam a retenções na fonte a residentes ou a não residentes, com ou sem estabelecimento estável, devem proceder à respetiva discriminação pela circunscrição, de acordo com as regras de imputação definidas no art.º 17.

5 – (Anterior n.º 4)

6 - (Anterior n.º 5)”

Com os melhores cumprimentos,

Silvia Maria Silva Freitas

Chefe de Gabinete

Email: gab.srp@gov-madeira.pt

Telefone: 291 212 184 – ext. 2027



PLANO FINANÇAS
SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS

Secretaria Regional do Plano e Finanças

Governo Regional da Madeira

Av. Arriaga

9004-528 Funchal

<http://srpf.gov-madeira.pt/>