

Proposta de Lei n.º 13/XIV/1.ª (ALRAM)

Procede à alteração do Código do Imposto Sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei nº 394-B/84, de 26 de dezembro - Isenção das prestações de serviços efetuadas no exercício da profissão de médico-veterinário do pagamento do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)

Data de admissão: 7 de fevereiro de 2020

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)

Índice

- I. Análise da iniciativa
- II. Enquadramento parlamentar
- III. Apreciação dos requisitos formais
- IV. Análise de direito comparado
- V. Consultas e contributos
- VI. Avaliação prévia de impacto

Elaborado por: Lurdes Sauane (DAPLEN), Maria Leitão e Nuno Amorim (DILP), Catarina Lopes e Ângela Dionísio (DAC)

Data: 11 de março de 2020

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

A iniciativa em apreço visa isentar as prestações de serviços efetuadas no exercício da profissão de médico-veterinário do pagamento do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA).

Sustenta o proponente que a presente iniciativa, consubstanciando uma medida de promoção dos tratamentos preventivos dos animais, é fundamental, não apenas para a saúde e bem estar animal, com como também para a saúde pública. Invocam-se, a este propósito, argumentos relacionados com as ameaças à saúde humana que as doenças dos animais representam e destacam-se os benefícios, para a saúde física e mental, das relações interespecíficas com os animais, notando ainda que pelo menos 56% dos lares portugueses têm um animal de estimação.

Notamos que o Governo da Região Autónoma dos Madeira, que entretanto remeteu à Assembleia da República parecer sobre esta iniciativa, propõe uma redação alternativa, que considera mais abrangente, alargando o benefício de isenção de IVA aos serviços de medicina veterinária praticados em hospitais¹. A solução normativa proposta é assim ligeiramente diferente, sugerindo-se uma alteração à redação do artigo 9.º do Código do IVA em vez de um aditamento de um novo número ao citado artigo 9.º

- **Enquadramento jurídico nacional**

O grupo parlamentar do Partido Socialista da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira apresentou ao Parlamento Regional, em 4 de dezembro de 2019, o Projeto de Proposta de Lei à Assembleia da República - [PLM/XII/2019/75](#) - *Isenção das prestações de serviços efetuadas no exercício da profissão de médico-veterinário do pagamento do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)*, iniciativa que foi [aprovada](#)

¹ Sublinha-se ainda que, caso os serviços médico-veterinários sejam efetuados aos produtores agrícolas/pecuária ou aquícolas, contribuindo para a realização das atividades de criação de animais e aquícolas, beneficiam da aplicação da taxa reduzida do imposto, por se enquadrarem na verba 4.2 da Lista anexa ao CIVA. Também são tributados a taxa reduzida os medicamentos utilizados nos serviços de medicina veterinária (verba 2.5. da Lista I)

por unanimidade e da qual podem ser consultados os respetivos [trabalhos preparatórios](#). Consequentemente foi apresentada na Mesa da Assembleia da República a presente iniciativa, que visa alterar o [artigo 9.º do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado](#)² (Código do IVA), de forma a isentar deste imposto «as prestações de serviços efetuadas no exercício da profissão de médico-veterinário».

Importa referir que nos termos do artigo 58.º do Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários³, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 368/91, de 4 de outubro](#)⁴, a «medicina veterinária consiste na atividade cujo correto e eficaz desempenho depende de o seu autor reunir os requisitos previstos na lei e traduz-se nas ações que visam o bem-estar e a saúde animal, a higiene pública veterinária, a inspeção de produtos de origem animal e a melhoria zootécnica da produção de espécies animais, nomeadamente:

- a) Ações no âmbito da saúde animal, designadamente, na prevenção e na erradicação de zoonoses;
- b) Assistência clínica a animais;
- c) Inspeção higio-sanitária de animais e seus produtos;
- d) Assistência zootécnica à criação de animais;
- e) Assistência tecnológica a indústrias de produtos animais;
- f) Ações no âmbito da higiene pública veterinária, nomeadamente no campo dos alimentos;
- g) Peritagem em assuntos que estejam intimamente ligados com a atividade veterinária;
- h) Formulação de pareceres técnicos sobre assuntos do âmbito das disciplinas científicas universitárias propedêuticas ou clínicas veterinárias realizadas pelo veterinário;
- i) Quaisquer outras ações que, atentas as circunstâncias, devam ser realizadas por pessoas com a formação científica, técnica e profissional especializada no âmbito das ciências veterinárias».

² O Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado aqui mencionado corresponde à versão republicada pelo Decreto-Lei n.º 102/2008, de 20 de junho, que procedeu à republicação do Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro.

³ Do Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários não consta uma definição dos atos médico-veterinários.

⁴ O Decreto-Lei n.º 368/91, de 4 de outubro, foi retificado pela [Declaração de Retificação n.º 257/91, de 30 de novembro](#)), e alterado pelas Leis n.ºs [117/97, de 4 de novembro](#), e [125/2015, de 3 de setembro](#), que o republica.

Em aplicação do Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, o n.º 2 do artigo 4.º do [Código Deontológico Médico-Veterinário](#) veio estabelecer que «por profissão médico-veterinária se entende o conjunto de atividades desenvolvidas por médicos veterinários, por conta própria ou por vinculação a entidades públicas, cooperativas ou privadas». Acrescenta o n.º 2 do artigo 2.º do mesmo Código que os médicos veterinários têm o «dever de exercer a sua atividade com os adequados conhecimentos científicos e técnicos, o respeito pela vida e bem-estar animal, a prossecução da sanidade animal, a conservação, o melhoramento, e a gestão do património animal, incluindo o da fauna selvagem, a salvaguarda da saúde pública e a proteção do meio ambiente».

O exercício da profissão e os serviços prestados pelos médicos veterinários não se encontram abrangidos pelos n.ºs 1 e 2 do artigo 9.º do Código do IVA, que vem prever, designadamente, que estão isentas deste imposto «as prestações de serviços efetuadas no exercício das profissões de médico, odontologista, parteiro, enfermeiro e outras profissões paramédicas⁵; e as prestações de serviços médicos e sanitários e as operações com elas estreitamente conexas efetuadas por estabelecimentos hospitalares, clínicas, dispensários e similares.

Assim sendo, estas isenções só podem ser aplicadas aos profissionais que reúnam os requisitos previstos na lei para o exercício das profissões elencadas no n.º 1 do artigo 9.º do Código do IVA, sendo que a primeira abrange apenas os profissionais que prestem serviços médicos e paramédicos fora do meio hospitalar, independentemente de o fazerem no domicílio do prestador do serviço, do paciente, ou em qualquer outro local; enquanto a segunda compreende as prestações de serviços de assistência médica e sanitária em meio hospitalar, incluindo ainda as operações intimamente conexas com essa hospitalização.

De sublinhar, que embora a redação atual do artigo 9.º não abranja os médicos veterinários, o [Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro](#), que aprovou a versão originária do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado veio isentar deste imposto as «prestações de serviços efetuadas no exercício da profissão de médico veterinário», de acordo com o previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 9.º. Esta previsão não sofreu

⁵ O [Decreto-Lei n.º 261/93, de 24 de julho](#), regulamentou o exercício das atividades paramédicas, a que se deve acrescentar a atividade de podologista, equiparada para todos os efeitos legais, conforme previsto no n.º 1 do artigo 7.º da [Lei n.º 65/2014, de 28 de agosto](#).

alterações até à sua expressa revogação pelo n.º 3 do artigo 27.⁶⁶ da [Lei n.º 30-C/92, de 28 de dezembro](#)⁷, que aprovou o Orçamento do Estado para 1993.

Sobre a matéria da iniciativa agora apresentada, o membro do Conselho Diretivo da Ordem dos Médicos Veterinários - Dr. Pedro Fabrica, numa entrevista realizada no final de 2019, [afirmou](#) que «são os únicos profissionais de saúde que pagam IVA» e que deveriam estar isentos ou haver uma redução para 6%, dado que «existem cerca de 200 doenças que os animais podem transmitir aos humanos e que 75% das doenças que os humanos têm são de [origem zoonótica](#), ou seja, são doenças transmitidas por animais».

A terminar, importa referenciar os *sítes* da [Direção Geral de Alimentação e Veterinária](#) – DGAV, entidade que tem por missão a definição, execução e avaliação das políticas de segurança alimentar, de proteção animal e de sanidade animal, de proteção vegetal e fitossanidade, desempenhando as funções de Autoridade Sanitária Veterinária e Fitossanitária Nacional e de Autoridade responsável pela gestão do Sistema de Segurança Alimentar e da [Ordem dos Médicos Veterinários](#) que disponibilizam diversa informação sobre, designadamente, a profissão e respetivas prestações de serviços por parte dos médicos veterinários.

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da atividade parlamentar (AP) identificamos uma Petição sobre matéria conexa. A [petição n.º 26/XIV/1.^a](#) – *Solicita a descida do IVA para 6% em atos veterinários*, com 8173 assinaturas, deu entrada em 31/01/2020, baixou à COF em 03/02, tendo sido admitida em 19/02⁸.

⁶ A proposta de eliminação consta do artigo 25.^o da [Proposta de Lei n.º 37/VI](#).

⁷ [Trabalhos preparatórios](#).

⁸ Menciona-se ainda a existência de uma petição pública mais antiga, que não terá dado entrada na Assembleia da República, a [Petição - Pela redução da taxa de IVA aplicável às despesas médico-veterinárias](#).

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Sobre matéria conexa, no âmbito do processo de apreciação na especialidade da [Proposta de Lei.º 5/XIV/1.ª \(GOV\)](#) – “Aprova o Orçamento do Estado para 2020”, foram apresentadas duas propostas de alteração - a PA [33C](#) do PAN e a [214C](#) do PEV - ambas rejeitadas em votação na especialidade.

No processo orçamental para 2019, também tinha sido apresentada, e rejeitada, proposta similar do PAN.

III. **Apreciação dos requisitos formais**

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

Conforme já referido, *supra*, a Proposta de Lei n.º 13/XIV/1.ª é apresentada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea f) do n.º 1 do artigo 227.º da [Constituição](#), e do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR).

Cumpra, igualmente, o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 37.º da [Lei n.º 13/91, de 5 de junho](#), na sua redação atual ([Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira](#)).

Toma a forma de proposta de lei,⁹ nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), e é assinada pelo Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, em observância do n.º 3 do mesmo diploma.

Respeitando os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, a iniciativa não infringe a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

As alterações propostas visam alterar o Código do IVA, permitindo a isenção de serviços efetuados no exercício da profissão de médico-veterinário, medidas que são suscetíveis

⁹ Aprovada, mediante Resolução, em sessão plenária da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, de 9 de janeiro de 2020.

de afetar as receitas do Estado previstas no Orçamento. O proponente prevê, no artigo 3.º da sua proposta de lei, que “ *a presente lei entra em vigor e com a aprovação do Orçamento do Estado para 2020*”, com o que pretende ultrapassar o limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e n.º 2 do artigo 120.º do RAR, conhecido como lei-travão e que é aplicável às regiões autónomas. Porém, tendo esta proposta de lei dado entrada já após a entrega do Orçamento do Estado para 2020, e não tendo sido discutida, votada e aprovada até à entrada em vigor deste, cumprirá refletir, em sede de eventual apreciação na especialidade da presente iniciativa, numa reformulação da referida disposição de entrada em vigor em função da data da sua aprovação.

Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, é precedida de uma exposição de motivos, e é acompanhada de uma nota justificativa sumária, observando os requisitos formais consagrados nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR.

A matéria objeto desta iniciativa enquadra-se na reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, nos termos da alínea i) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição.

Cumprir ainda assinalar que, nos termos do n.º 1 do artigo 170.º do RAR, nas reuniões da comissão parlamentar em que sejam discutidas propostas legislativas das regiões autónomas podem participar representantes da Assembleia Legislativa da região autónoma proponente.

A proposta de lei deu entrada a 5 de fevereiro de 2020. Foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Orçamento e Finanças (5.ª) a 7 de fevereiro, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República. Foi anunciada na sessão plenária de 12 de fevereiro.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A proposta de lei tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário¹⁰, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento formal.

¹⁰ A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

As regras de legística formal recomendam que «o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado». Assim, sugere-se a seguinte alteração ao título:

“Isenta de imposto sobre o valor acrescentado (IVA) a prestação de serviços efetuada no exercício da profissão de médico-veterinário, alterando o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado”

Procede à alteração ao Código do IVA, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro](#) (IVA), e, 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 e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas*”.

No entanto, por motivos de segurança e jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre Códigos, “Leis Gerais”, “Regimes Jurídicos”, ou atos legislativos de estrutura semelhante.

Embora tal exigência decorra do disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, há que ter em consideração que a mesma foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um Diário da República Eletrónico, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente.

O autor não promoveu a publicação do Código do IVA, nem se verificam quaisquer dos requisitos de republicação de diplomas alterados, previstos no artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro.

A entrada em vigor desta iniciativa, em caso de aprovação, ocorrerá “ com a *aprovação do Orçamento do Estado para 2020*”, o que está em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos “ *entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*”. Sem embargo da correção formal desta formulação, reiteram-se, aqui, as considerações já expressas, quanto ao facto de, em sede de apreciação na especialidade, esta formulação dever ser revista, conformando-a com a realidade temporal em que a iniciativa venha a ser aprovada, para efeitos de cumprimento da lei-travão.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos suscita outras questões em face da *lei formulário*.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

De acordo com o disposto no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (artigo 113.º), o *Conselho (...) adota as disposições relacionadas com a harmonização das legislações relativas aos impostos sobre o volume de negócios, aos impostos especiais de consumo e a outros impostos indiretos, na medida em que essa harmonização seja necessária para assegurar o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno e para evitar as distorções de concorrência.*

No caso do IVA, a harmonização decorreu em várias etapas, a fim de lograr transparência no comércio interno da União. O sistema comum de IVA é, em geral, aplicável aos bens e serviços comprados e vendidos para utilização ou consumo na UE. Os impostos especiais de consumo incidem sobre a venda ou utilização de produtos específicos.

A [Diretiva IVA \(2006/112/CE\)](#), adotada em 2007, codifica num único ato legislativo as modificações introduzidas.

A Diretiva em causa, *relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado*, contém uma secção relativa a *disposições específicas* que dispõe, no artigo 105.º, que *Portugal pode aplicar, às operações efectuadas nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e às importações efectuadas directamente nestas regiões, taxas de montante inferior às aplicadas no Continente.*

Enquadramento internacional

Países europeus

A Comissão Europeia disponibiliza no seu sítio na Internet um [documento](#) com informação, atualizada a 1 de julho de 2019, sobre as taxas de IVA nos diversos Estados-Membros da União Europeia, sendo possível recolher informação sobre o valor

da taxa aplicável aos serviços prestados no exercício da profissão de médico-veterinário.

Assim, e tendo por base o referido documento, apresentam-se as taxas referentes a serviços prestados no exercício da profissão de médico veterinário para os países da União Europeia, bem como para o Reino Unido:

País	Taxa (%)
Áustria	20
Bélgica	21
Bulgária	20
Chipre	19
Croácia	25
Dinamarca	25
Eslováquia	20
Eslovénia	22
Espanha	21
Estónia	20
Finlândia	24
França	20
Grécia	24
Holanda	21
Hungria	27
Irlanda	13,5
Itália	22
Letónia	21
Lituânia	21
Luxemburgo	17
Malta	18
Polónia	23
Reino Unido ¹¹	20
República Checa	21
Roménia	19
Suécia	25

¹¹ Desde 31 de janeiro que o Reino Unido já não faz parte da União. Optou-se, no entanto, por apresentar a taxa de iva aplicável aos serviços prestados no exercício da profissão de médico-veterinário para o Reino Unido juntamente com os restantes países da União Europeia.

De salientar que apenas a Irlanda apresenta uma taxa reduzida para os serviços prestados no exercício da profissão de médico-veterinário, aplicando-se em todos os outros Estados-Membros as taxas de IVA normais.

V. Consultas e contributos

- **Pareceres/contributos enviados pelo Governo ou solicitados ao mesmo**

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». A presente iniciativa não vem acompanhada de quaisquer documentos, estudos ou pareceres.

- **Consultas obrigatórias**

O Presidente da Assembleia da República promoveu, a 11 de fevereiro de 2020, a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, através do convite à emissão de parecer, no prazo de 20 dias, 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.

Já foram, entretanto, remetidos os pareceres da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (ALRAA), bem como do Governo da Região Autónoma dos Madeira (RAM), que propõe uma redação alternativa desta iniciativa. Ambos os pareceres estão disponibilizados no sítio eletrónico da Assembleia da República, mais especificamente na [página eletrónica da presente iniciativa](#).

- **Consultas facultativas**

No âmbito da mencionada Petição n.º 26/XIV/1.^a, foram já solicitados pareceres ao Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, à Ordem dos Médicos Veterinários (OMV) e à Associação de Médicos Veterinários Especialistas em Animais de Companhia (APMVEAC).

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

Proposta de Lei n.º 13/XIV/1.^a

Comissão de Orçamento e Finanças (5.^a)

O proponente juntou à proposta de lei a respetiva avaliação de impacto de género (AIG), De acordo com a informação constante desse documento, considera-se que a iniciativa legislativa tem uma valoração neutra em termos de impacto de género, dado que a totalidade das categorias e indicadores analisados, assumem a valoração de “Neutro”.

Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória

- **Impacto orçamental**

Em sendo aprovada esta iniciativa, poderá a mesma vir a ter impacto orçamental, na medida em que é expectável a redução da receita fiscal arrecadada em sede de IVA. Os dados disponíveis não permitem determinar ou quantificar esse impacto.

Admitindo a hipótese de que a isenção da taxa de IVA tenha repercussão na redução preço final da prestação deste tipo de serviços, a citada diminuição de receita fiscal poderá vir a ser compensada com o eventual acréscimo do volume da prestação destes serviços. Acresce que o impacto na procura dependerá do comportamento do consumidor, isto é, da elasticidade procura-preço.

- **Outros impactos**

Conforme se destaca na exposição de motivos, pode ser identificado um potencial impacto positivo na área da saúde humana, na medida em que, o aumento nos tratamentos preventivos dos animais contribui para a promoção da saúde pública e para a proteção do meio ambiente.