

Projeto de Lei n.º 383/XV/1.ª (PCP)

Título: Contribuição Extraordinária sobre Lucros, de combate à especulação e práticas monopolistas

Data de admissão: 5 de dezembro de 2022

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)

Projeto de Lei n.º 384/XV/1.ª (L)

Título: Estabelece uma taxa adicional sobre lucros extraordinários

Data de admissão: 5 de dezembro de 2022

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)

ÍNDICE

- I. AS INICIATIVAS
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

Elaborada por: Fernando B. Ribeiro e Belchior Lourenço (DILP), Lurdes Sauane (DAPLEN), Luís Correia da Silva (BIB), Gonçalo Sousa Pereira e Joana Coutinho (DAC)

Data: 16.12.2022

I. AS INICIATIVAS

Através do Projeto de Lei n.º 383/XV/1.^a, o proponente visa introduzir no ordenamento jurídico português, uma Contribuição Extraordinária sobre Lucros, de combate à especulação e práticas monopolistas que designa de “CEL”. Segundo defende, não obstante o aumento generalizado do custo de vida que se verifica, alguns grupos económicos que operam no sector energético, bancário, segurador e da distribuição alimentar, estão a beneficiar do atual contexto de inflação, aumentando os seus lucros. Neste contexto, considera ser justo que os ganhos excecionais destas empresas sejam tributados de forma extraordinária, mais defendendo que as receitas assim obtidas sejam utilizadas no apoio às famílias e micro, pequenas e médias empresas.

De salientar, que a iniciativa prevê que a regulamentação da CEL, designadamente quanto ao regime de retenção na fonte e procedimento e forma de liquidação, seja objeto de decreto-lei (artigo 5.º do projeto de lei).

No mesmo sentido, através do Projeto de Lei n.º 384/XV/1.^a, é proposta a introdução de um imposto sobre o lucro extraordinário de empresas do setor da energia, da banca, da distribuição alimentar e ainda do armamento. Para sustentar a tributação proposta, o proponente menciona que esta posição tem sido defendida por diversas instituições como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, o Fundo Monetário Internacional e a Comissão Europeia, em particular para as grandes empresas do setor energético e que, diversos países já introduziram ou pretendem introduzir esta tributação. Assim, e porque em Portugal as empresas dos setores objeto da tributação visada têm beneficiado do contexto de inflação e de guerra, o proponente defende a introdução de uma taxa sobre lucros extraordinários.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

O Projeto de Lei n.º 383/XV/1.^a é apresentado por Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), e o Projeto de Lei n.º 384/XV/1.^a é apresentado

pelo Deputado Único Representante do Livre (L), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)¹(Constituição), e e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)²(Regimento). Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Estas iniciativas assumem a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontram-se redigidas sob a forma de artigos, têm uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e são precedidas de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão das iniciativas estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parecem não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e definem concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Os projetos de lei em causa deram entrada a 2 de dezembro de 2022, tendo sido juntas as fichas de avaliação prévia de impacto de género ([AIG PJJ 383](#) e [AIG PJJ 384](#)). Foram admitidos a 5 de dezembro, e anunciados a 7 de dezembro, data em que baixaram na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª), em conexão com a Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.ª). Encontram-se agendados, por arrastamento com a Proposta de Lei n.º 47/XV/1.ª(GOV), para a reunião plenária de 20 de dezembro.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#)³, conhecida como lei formulário contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

¹ Hiperligação para o sítio da Internet da Assembleia da República.

² Hiperligação para o sítio da Internet da Assembleia da República.

³ Hiperligação para o sítio da Internet da Assembleia da República.

Importa referir que as iniciativas têm um título que traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora possam ser aperfeiçoados em sede de especialidade ou em redação final.

O Projeto de Lei n.º 383/XV/1.ª (PCP), não tem qualquer norma sobre o início da vigência pelo que esta, em caso de aprovação, se inicia no quinto dia seguinte ao da sua publicação, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário.

O Projeto de Lei n.º 384/XV/1.ª (L), tem entrada em vigor, de acordo com o artigo 3.º, no dia seguinte ao da sua publicação, respeitando o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual 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».

Em caso de aprovação, as iniciativas em apreço revestirão a forma de lei, sendo objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Na presente fase do processo legislativo as iniciativas em apreço não nos parecem suscitar outras questões em face da lei formulário.

- **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar regras de legística formal, constantes do [Guia de Legística para a Elaboração de Atos Normativos](#)⁴, por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Tendo os projetos de lei o mesmo objeto, pois propõem criar uma taxa extraordinária sobre os lucros adicionais das grandes empresas, sugere-se que, em caso de aprovação, seja ponderada a preparação de um texto único com vista à publicação de uma única lei, tendo em conta também que há uma proposta de lei em apreciação sobre a mesma matéria.

⁴ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República

Na presente fase do processo legislativo, as iniciativas em apreço não nos suscitam outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A alínea b) do [artigo 81.º](#) da Constituição prevê como uma das incumbências prioritárias do Estado «Promover a justiça social, assegurar a igualdade de oportunidades e operar as necessárias correções das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento, nomeadamente através da política fiscal».

Esta norma deve ser conjugada com os artigos 103.º e 165.º da Constituição nos termos dos quais «O sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza». ([artigo 103.º](#)), sendo da exclusiva competência da Assembleia da República legislar, salvo autorização ao Governo, sobre a «Criação de impostos e sistema fiscal e regime geral das taxas e demais contribuições financeiras a favor das entidades públicas» [alínea i) do n.º 1 do [artigo 165.º](#)].

O fim de repartir os lucros é a razão que determina as partes a celebrar um contrato de sociedade e serem, assim, sócios de uma sociedade. O direito ao lucro é um direito essencial dos sócios, consistindo no direito de participar na distribuição de lucros pela sociedade. Esse direito é, nos termos da lei, um direito inderrogável e irrenunciável (cfr. n.ºs 3 e 4 do [artigo 22.º do Código das Sociedades Comerciais](#)⁵ – CSC).⁶⁷

De notar que uma percentagem não inferior à vigésima parte dos lucros da sociedade é obrigatoriamente destinada à constituição de uma reserva legal, não podendo, assim, ser distribuída aos sócios (cfr. artigos [218.º](#) e [295.º](#) do CSC).

Também nas sociedades anónimas a lei consagrou um direito aos lucros por parte dos sócios. Salvo cláusula diferente do contrato de sociedade ou deliberação tomada por

⁵ Texto consolidado retirado do sítio da *Internet do Diário da República Eletrónico*. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consulta efetuada a 12/12/2022

⁶ Informação constante do 'Lexionário do DRE' em <https://dre.pt/dre/lexionario/termo/direito-aos-lucros-sociedades-comerciais> Consulta efetuada a 12/12/2022

⁷ O Código das Sociedades foi aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 262/86, de 2 de Setembro](#)

maioria de três quartos dos votos correspondentes ao capital social em assembleia geral, metade do lucro que, legalmente, seja distribuível, terá de ser distribuído aos sócios (cfr. [artigo 294.º](#) do CSC).

A distribuição de dividendos é tributada em sede de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (IRC) quando o titular do capital é pessoa coletiva com uma taxa de retenção na fonte de 25 por cento, independentemente de o titular do rendimento ser entidade com sede ou direção efetiva em território nacional.

Este regime é igualmente aplicável aos lucros e reservas distribuídos que sejam imputáveis a um estabelecimento estável situado em território português de uma entidade residente num Estado-membro da União Europeia (UE), desde que esta preencha os requisitos e as condições estabelecidos no [artigo 2.º da Diretiva n.º 2011/96/EU](#).⁸

A isenção fiscal é aplicável aos lucros e reservas distribuídos que sejam imputáveis a um estabelecimento estável situado em território português de uma entidade residente num Estado, que não conste da lista de países "paraísos fiscais", com o qual tenha sido celebrada e se encontre em vigor convenção para evitar a dupla tributação que preveja a troca de informações e que, nesse Estado, esteja sujeita e não isenta de um imposto de natureza idêntica ou similar ao IRC.

O IRC incide sobre:

- a) O lucro das sociedades comerciais ou civis sob forma comercial, das cooperativas e das empresas públicas e o das demais pessoas coletivas ou entidades referidas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 2.º do Código do IRC que exerçam, a título principal, uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola;
- b) O rendimento global, correspondente à soma algébrica dos rendimentos das diversas categorias consideradas para efeitos de IRS e, bem assim, dos incrementos patrimoniais obtidos a título gratuito, das pessoas coletivas ou entidades referidas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 2.º do Código do IRC

⁸ Diploma consolidado retirado do portal oficial *eur-lex.europa.eu*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas ao ordenamento comunitário são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário. Consulta efetuada em 12.12.2022

que não exerçam, a título principal, uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola;

c) O lucro imputável a estabelecimento estável situado em território português de entidades referidas na alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do Código do IRC;

d) Os rendimentos das diversas categorias, consideradas para efeitos de IRS e, bem assim, os incrementos patrimoniais obtidos a título gratuito por entidades mencionadas na alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do Código do IRC que não possuam estabelecimento estável ou que, possuindo-o, não lhe sejam imputáveis.

O regime especial de tributação dos grupos de sociedades consta dos [artigos 69.º a 71.º do Código do IRC](#)⁹ Os referidos artigos regulam o «âmbito e condições de aplicação», «sociedade dominante com sede ou direção efetiva noutro Estado membro da UE ou do Espaço Económico Europeu», «determinação do lucro tributável do grupo», e «regime específico de dedução de prejuízos fiscais».

As normas gerais de tributação dos lucros constam dos [artigos 17.º e 18.º](#) do Código do IRC, sendo o primeiro relativo à determinação e a periodização do lucro tributável.

Os [artigos 51.º a 51.º-D](#) Código do IRC dizem respeito à dedução de lucros e reservas distribuídos e de mais e menos-valias realizadas com a transmissão onerosa de partes sociais. Nomeadamente, a eliminação da dupla tributação económica de lucros distribuídos; o período de detenção da participação; a prova dos requisitos de aplicação do regime de eliminação da dupla tributação económica de lucros e reservas distribuídos; as mais-valias e menos-valias realizadas com a transmissão de instrumentos de capital próprio; e o estabelecimento estável.

O [artigo 54.º-A](#) Código do IRC é relativo aos lucros e prejuízos de estabelecimento estável situado fora do território português. E o [artigo 55.º](#) Código do IRC ao lucro tributável de estabelecimento estável.

Os [artigos 57.º a 62.º](#) Código do IRC por sua vez regulam a determinação do lucro tributável por métodos indiretos. Nomeadamente a sua definição e aplicação; o regime

⁹ Texto consolidado retirado do sítio da *Autoridade tributária e aduaneira (AT)*. Todas as referências legislativas a códigos fiscais são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consulta efetuada a 12/12/2022

simplificado de determinação do lucro tributável; a notificação do sujeito passivo; e o pedido de e a revisão do lucro tributável. A aplicação de métodos indiretos efetua-se nos casos e condições previstos nos [artigos 87.º a 89.º da Lei Geral Tributária](#).¹⁰

Por fim, no âmbito do Regime especial de tributação dos grupos de sociedades, o [artigo 70.º CIRC](#) é relativo à determinação do lucro tributável do grupo.

A [derrama estadual](#)¹¹ é um imposto adicional em sede de IRC que incide sobre a parte dos lucros tributáveis das empresas que ultrapassa 1,5 milhões de euros.

Sendo um imposto em sede de IRC, a derrama estadual a pagar anualmente é apurada e liquidada em conjunto com o IRC, aquando do preenchimento e entrega da declaração Modelo 22.

As taxas de derrama estadual aplicáveis são definidas no [artigo 87.º-A](#) do Código do IRC e são as seguintes:

- se o lucro tributável for entre 1.500.000 e 7.500.000 euros, 3%;
- se o lucro tributável for entre 7.500.000 e 35.000.000 euros, 5%;
- se o lucro tributável for superior a 35.000.000 euros, 9%.

De acordo com o artigo 87.º-A do Código do IRC, quando o lucro tributável ultrapassa 7,5 milhões de euros, o montante é dividido em partes, às quais se aplicam as respetivas taxas de forma escalonada.

Estão sujeitos a derrama estadual, quando o seu lucro tributável ultrapasse 1,5 milhões de euros: os sujeitos passivos residentes em território português que exerçam, a título principal, uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola; e os sujeitos passivos não residentes, mas com estabelecimento estável em território português.

De salientar ainda o *'cálculo dos pagamentos adicionais por conta'*, onde é tido em consideração o lucro tributável obtido no período de tributação anterior, ao qual se aplicam as taxas definidas no [artigo 105.º-A do CIRC](#) na parte que ultrapasse 1,5 milhões de euros:

¹⁰ A Lei Geral Tributária foi aprovada pelo [Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro](#).

¹¹ Ver a definição constante do 'Lexionário do DRE' em <https://dre.pt/dre/lexionario/termo/derrama-estadual> Consulta efetuada a 12/12/2022

- para lucro tributável entre 1.500.000 e 7.500.000 euros, 2,5%;
- para lucro tributável entre 7.500.000 e 35.000.000 euros, 4,5%;
- para lucro tributável superior a 35.000.000 euros, 8,5%.

A aplicação das taxas é feita por escalões, nos mesmos moldes que para o cálculo da derrama, ou seja, o valor de cada pagamento adicional por conta será de um terço de 2,5% da parte de lucro tributável que fique entre 1,5 milhões e 7,5 milhões de euros, de 4,5% da parte entre 7,5 milhões e 35 milhões e de 8,5% da parte que ultrapassa 35 milhões de euros.

O Projeto de Lei n.º 383/XV/1.^a pretende criar uma «Contribuição Extraordinária sobre Lucros», de combate à especulação e práticas monopolistas (CEL). Sendo a mesma aplicável aos sujeitos passivos de IRC residentes, bem como aos sujeitos passivos de IRC não residentes com estabelecimento permanente em território português, que desenvolvam atividades nos setores energético, bancário, segurador e da distribuição alimentar e que obtenham resultados líquidos superiores a 35 milhões de euros nos anos económicos de 2022 e 2023.

Por sua vez, o Projeto de Lei n.º 384/XV/1.^a, pretende criar um imposto sobre o lucro extraordinário de empresas do setor da energia, da banca, da distribuição alimentar e do armamento. Para tal pretende estabelecer uma taxa extraordinária, a cobrar em sede de IRC no ano de 2023, sobre o lucro extraordinário referente ao ano de 2022, obtido pelos sujeitos passivos residentes em território português ou que nele tenham a sua atividade principal nos setores da energia, da banca, da distribuição alimentar e do armamento e que tenham, a 31 de dezembro de 2022, um lucro apurado igual ou superior a um milhão e quinhentos mil euros. A taxa incide sobre o lucro tributável que exceda em 10% a média dos lucros apurados entre os anos de 2015 e 2021, sendo aplicado a esse excedente uma taxa adicional de 35%.

Sobre a eventual tributação dos lucros obtidos na atividade energética, cabe-nos recordar o enquadramento da matéria. Sobre esta, e de forma a mitigar o aumento do preço dos combustíveis, a aprovação da [Lei n.º 69-A/2021, de 21 de outubro](#), criou a possibilidade de fixação de margens máximas de comercialização para os combustíveis simples, alterando o [Decreto-Lei n.º 31/2006, de 15 de fevereiro](#) (consolidado). Permitiu, excecionalmente, a fixação de margens máximas em qualquer uma das

componentes comerciais que formam o preço de venda ao público dos combustíveis simples ou do GPL engarrafado.

As referidas margens, nos termos do [n.º 4 do artigo 8.º](#) podem ser definidas para qualquer uma das atividades da cadeia de valor dos combustíveis simples ou do GPL engarrafado, sendo fixadas por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da economia e da energia, sob proposta da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos e ouvida a Autoridade da Concorrência.

Atualmente, os princípios gerais relativos à organização e funcionamento do Sistema Petrolífero Nacional (SPN), bem como ao exercício das atividades de armazenamento, transporte, distribuição, refinação e comercialização e à organização dos mercados de petróleo bruto e de produtos de petróleo, encontram-se regulados pelo [Decreto-Lei n.º 31/2006, de 15 de fevereiro](#) (consolidado), tendo sido alterado pelos [Decreto-Lei n.º 244/2015, de 19 de outubro](#), [Decreto-Lei n.º 5/2018, de 2 de fevereiro](#), [Decreto-Lei n.º 69/2018, de 27 de agosto](#) e [Lei n.º 69-A/2021, de 21 de outubro](#).

O [Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro](#), revogando legislação anterior veio estabelecer a organização e o funcionamento do Sistema Elétrico Nacional, transpondo a [Diretiva \(UE\) 2019/944](#) e a [Diretiva \(UE\) 2018/2001](#), regulado pela [Portaria n.º 112/2022, de 14 de março](#), que regulamenta o Estatuto do Cliente Eletrointensivo.

Os princípios gerais relativos à organização e ao funcionamento do Sistema Nacional de Gás Natural foram estabelecidos no [Decreto-Lei n.º 140/2006, de 26 de julho](#), entretanto revogado pelo [Decreto-Lei n.º 62/2020, de 28 de agosto](#) que estabelece a organização e o funcionamento do Sistema Nacional de Gás e o respetivo regime jurídico e procede à transposição da [Diretiva 2019/692, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2019](#).

Por fim, ressalve-se o [Decreto-Lei N.º 42-A/2016, de 12 de agosto](#) (consolidado), relativo ao Fundo Ambiental. O [artigo 4.º](#) do diploma consagra quais sejam as receitas do Fundo.

Atualmente, existe uma «Taxa de segurança alimentar mais» no âmbito do Fundo Sanitário e de Segurança Alimentar Mais, criado pelo [Decreto-Lei n.º 119/2012, de 15 de junho](#). O pagamento desta taxa é devido como contrapartida da garantia de segurança e qualidade alimentar «pelos estabelecimentos de comércio alimentar de produtos de origem animal e vegetal, frescos ou congelados, transformados ou crus, a

granel ou pré-embalados, de uma taxa anual, cujo valor é fixado entre (euro) 5 e (euro) 8 por metro quadrado de área de venda do estabelecimento, por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da agricultura». ([artigo 9.º](#))

A [Portaria n.º 316/2021, de 23 de dezembro](#), fixa o valor da «taxa sanitária e de segurança alimentar mais» para o ano de 2022: «Para efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 119/2012, de 15 de junho, na sua redação atual, o valor da taxa sanitária e de segurança alimentar para o ano de 2022 é de (euro) 7 por metro quadrado da área de venda do estabelecimento comercial, tal como previsto nas disposições conjugadas da [Portaria n.º 215/2012, de 17 de julho](#) e na [Portaria n.º 200/2013, de 31 de maio](#).»

O [‘Fundo de Resolução’](#)¹² (FdR) foi criado em 2012 com a missão de prestar apoio financeiro às medidas de resolução que viessem a ser aplicadas pelo Banco de Portugal, na qualidade de autoridade nacional de resolução, e para desempenhar todas as demais funções conferidas pela lei no âmbito da execução de tais medidas.

O regime jurídico do FdR encontra-se estabelecido no [Título VIII-A do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras](#), aprovado pelo [Decreto Lei nº 298/92 de 31 de Dezembro](#). A [Portaria n.º 420/2012, de 21 de dezembro](#), aprova o Regulamento do Fundo de Resolução.

O [Decreto-Lei n.º 24/2013, de 19 de fevereiro](#), estabeleceu o método de determinação das contribuições iniciais, periódicas e especiais para o Fundo de Resolução, previstas no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras. Este diploma foi entretanto revogado pela [Lei n.º 23-A/2015, de 26 de março](#).¹³ Este diploma de 2015 prevê a possibilidade de serem cobradas contribuições periódicas e especiais adicionais destinadas a possibilitar o cumprimento de obrigações assumidas pelo Fundo de Resolução por força da prestação de apoio financeiro a medidas de resolução aplicadas até 31 de dezembro de 2014.

¹² Informação disponível no portal do FdR em <https://www.fundoderesolucao.pt/missao-e-funcoes> Consulta efetuada a 12/12/2022

¹³ Esta lei transpõe as Diretivas [2014/49/UE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril, relativa aos sistemas de garantia de depósitos, e [2014/59/UE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio, alterando o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, a Lei Orgânica do Banco de Portugal, o [Decreto-Lei n.º 345/98](#), de 9 de novembro, o Código dos Valores Mobiliários, o [Decreto-Lei n.º 199/2006](#), de 25 de outubro, e a [Lei n.º 63-A/2008](#), de 24 de novembro

A [Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho](#), que procede à segunda alteração à [Lei n.º 2/2020, de 31 de março](#) (Orçamento do Estado para 2020), no seu [artigo 18.º](#)¹⁴, aprovou o regime que cria o *Adicional de Solidariedade Sobre o Setor Bancário* e determina as condições da sua aplicação.

A [Portaria n.º 191/2020, de 10 de agosto](#) dá cumprimento ao n.º 1 do artigo 6.º do regime do adicional de solidariedade sobre o setor bancário, aprovado pelo artigo 18.º da Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho, que manda aprovar por portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças o modelo oficial da declaração daquele adicional, a ser enviada pelo sujeito passivo por transmissão eletrónica de dados.

A [Resolução de Conselho de Ministros n.º 35/2010, de 6 de maio](#), aprovou a Estratégia de Desenvolvimento da Base Tecnológica e Industrial de Defesa. O Governo considera esta «enquanto instrumento potenciador do desenvolvimento da economia nacional que permite o reforço das exportações, a afirmação nacional nos mercados internacionais com a integração em cadeias de valor global, bem como a consolidação da Base Tecnológica e Industrial de Defesa Europeia assumindo-se aqui a defesa nacional como um mercado alvo da BTID no quadro dos programas de reequipamento consagrados na LPM».

O acesso dos operadores económicos ao exercício das atividades de comércio e/ou indústria de bens e tecnologias militares carece de licenciamento ministerial, nos termos da [Lei n.º 49/2009, de 5 de agosto](#).

O controlo das transações (exportações, importações e intermediações) de bens e tecnologias militares (produtos relacionados com a defesa), é efetuado nos termos da [Lei n.º 37/2011, de 22 de junho](#), tendo em vista a salvaguarda dos interesses

¹⁴ ANEXO VI (a que se refere o artigo 18.º)

Adicional de solidariedade sobre o setor bancário

Artigo 1.º (Objeto)

1 - O presente regime cria um adicional de solidariedade sobre o setor bancário e determina as condições da sua aplicação.

2 - O adicional de solidariedade sobre o setor bancário tem por objetivo reforçar os mecanismos de financiamento do sistema de segurança social, como forma de compensação pela isenção de imposto sobre o valor acrescentado (IVA) aplicável à generalidade dos serviços e operações financeiras, aproximando a carga fiscal suportada pelo setor financeiro à que onera os demais setores.

estratégicos do país, da sua defesa e do respeito pelos seus compromissos internacionais.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

▪ **Âmbito da União Europeia**

A UE não tem responsabilidades diretas em matéria de cobrança de impostos nem da fixação das respetivas taxas, cabendo a cada governo nacional decidir os impostos que os contribuintes devem pagar, assim como o modo como são gastas as receitas auferidas. No entanto, a UE supervisiona as disposições nacionais em matéria fiscal em alguns domínios¹⁵, nomeadamente nos relacionados com as políticas europeias que afetam as empresas e os consumidores, a fim de: *a)* assegurar a livre circulação de bens, serviços e capitais no mercado único europeu; *b)* garantir que as empresas de um país não beneficiam de uma vantagem desleal em relação às empresas suas concorrentes de outros países; e *c)* garantir que os impostos não discriminam os consumidores, os trabalhadores ou as empresas de outros países da UE.

Neste sentido, dispõe o artigo 113.º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE) que a UE deve adotar 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.

Com relevo para as iniciativas em análise, importa destacar que, no setor energético, os países da UE adotaram um regulamento de emergência destinado a fazer face aos elevados preços da energia e a apoiar as empresas e os cidadãos mais afetados pela crise energética. Com efeito, o [Regulamento \(UE\) 2022/1854](#) do Conselho relativo a uma intervenção de emergência para fazer face aos elevados preços da energia, introduziu medidas para reduzir a procura de eletricidade e redistribuir as receitas excedentárias e lucros do setor da energia às famílias e empresas com vista a mitigar os efeitos da subida dos preços da energia. Concretamente, este Regulamento estipulou

¹⁵ Mais informações sobre a política fiscal da União Europeia disponível [aqui](#).

uma contribuição solidária obrigatória temporária sobre os lucros excedentários das empresas no setor petrolífero, de gás natural, carvão e refinarias, calculada sobre os lucros tributáveis no exercício iniciado em 2022 e/ou 2023 que registem um aumento superior a 20% em comparação com os lucros tributáveis anuais médios do período entre 2018 e 2021, devendo os Estados-Membros utilizar as receitas para fornecer apoio financeiro direcionado:

- i)* aos clientes, em particular, às famílias vulneráveis, e empresas a fim de mitigar os efeitos dos elevados preços da eletricidade no mercado retalhista;
- ii)* a reduzir o consumo de energia através de vários programas;
- iii)* a promover o investimento doméstico em energias renováveis, eficiência energética estrutural e outras tecnologias de descarbonização;
- iv)* às empresas em indústrias caracterizadas por elevado consumo de energia, sob a condição de que invistam em energias renováveis, na eficiência energética ou noutras tecnologias de descarbonização;
- v)* a desenvolver a autonomia energética, em particular, investimentos em linha com os objetivos do REPowerEU;e
- vi)* ao financiamento comum de medidas dos Estados-Membros para a proteção do emprego e para melhorar e aumentar as competências da população ativa.

A Comissão Europeia irá rever as medidas de redução da procura e de limites máximos de preços previsto no suprarreferido Regulamento até 30 de abril de 2023, sendo que a medida de contribuição de solidariedade será revista a 15 de outubro de 2023.

- **Âmbito internacional**
Países analisados

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e Itália.

ESPANHA

Para além das medidas adotadas que visam a proteção dos consumidores face à atual conjuntura inflacionista, onde se relevam os *Reales decretos-ley* [6/2022](#)¹⁶ e [11/2022](#)¹⁷, ambos de 25 de junho, a temática em apreço na presente iniciativa legislativa enquadra-se também no âmbito da [Proposición de Ley 122/000247](#)¹⁸, para el establecimiento de gravámenes temporales energético y de entidades de crédito y establecimientos financieros de crédito y por la que se crea el impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas, y se modifican determinadas normas tributarias. Esta iniciativa encontra-se atualmente em [fase final do processo legislativo](#)¹⁹, visando a aplicação de agravamento fiscal temporário, incidente sobre entidades do setor energético e sobre as entidades de crédito e sociedades financeiras.

Em função das atribuições e competências legalmente previstas, assim como do procedimento administrativo previsto nos termos da [Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria](#), a gestão da aplicação deste procedimento tributário estará a cargo da [Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia \(CNMC\)](#)²⁰, do [Banco de España](#)²¹ e da [Delegación Central de Grandes Contribuyentes](#)²² da [Agencia Tributaria](#)²³.

¹⁶ *Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.* Texto consolidado retirado do sítio da Internet do *Boe.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 13.12.2022.

¹⁷ *Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio, por el que se adoptan y se prorrogan determinadas medidas para responder a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica, y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma.*

¹⁸ Disponível no sítio da Internet da *congreso.es*. Consultas efetuadas a 13.12.2022.

¹⁹ 22 de dezembro de 2022 como data de limite de tramitação no *Senado de España*. Disponível no sítio da Internet da *senado.es*. Consultas efetuadas a 13.12.2022.

²⁰ Disponível no sítio da Internet da *cnmc.es*. Consultas efetuadas a 13.12.2022.

²¹ Disponível no sítio da Internet da *bde.es*. Consultas efetuadas a 13.12.2022.

²² Disponível no sítio da Internet da *sede.agenciatributaria.gob.es*. Consultas efetuadas a 13.12.2022.

²³ Disponível no sítio da Internet da *sede.agenciatributaria.gob.es*. Consultas efetuadas a 13.12.2022.

ITÁLIA

A matéria em apreço na presente iniciativa legislativa enquadra-se nos termos do [Decreto-Legge 21 marzo 2022, n.º 21](#)²⁴, recante *Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina*. Para além das medidas de política previstas no âmbito deste diploma, incidentes sobre as estruturas de preço dos combustíveis, da eletricidade e do Gás, de medidas de apoio ao setor empresarial (englobando os apoios ao emprego, aos transportes, atividades do setor primárias e contratação pública), o presente diploma aprovou ainda o estabelecimento do *Contributo straordinario contro il caro bollette*, constante do *articolo 37*, relativo a um contributo extraordinário aplicável aos fornecedores de serviços energéticos.

A [Agenzia delle Entrate](#)²⁵ apresenta no seu portal um conjunto de [esclarecimentos e informações adicionais](#)²⁶ relativas à aplicação desta tipologia de tributo.

Organizações internacionais

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO (OCDE)

Relativamente à temática de taxação de ganhos excessivos e extraordinários, cumpre relevar as seguintes referências elaboradas pela [Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico \(OCDE\)](#), respetivamente:

- No relatório [Tax and Fiscal Policies after the COVID-19 Crisis](#)²⁷, onde se refere a necessidade de reformas de política fiscal com vista a um crescimento

²⁴ Texto consolidado retirado do sítio da Internet do *normattiva.it*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Itália são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 13.12.2022.

²⁵ Disponível no sítio da Internet da *agenziaentrate.gov.it*. Consultas efetuadas a 13.12.2022.

²⁶ Disponível no sítio da Internet da *fiscooggi.it*. Consultas efetuadas a 13.12.2022.

²⁷ OECD (2021), *Tax and Fiscal Policies after the COVID-19 Crisis: OECD Report for the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors, October 2021, Italy*, OECD, Paris, www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-and-fiscal-policies-after-the-covid-19-crisis.htm. Disponível no sítio da Internet da *oecd.org*. Consultas efetuadas a 13.12.2022.

económico sustentável e inclusivo. O conceito de ganhos excessivos e extraordinários é aqui abordados nos seguintes termos:

- Na relevância no desenho de políticas de incentivo fiscal, assim como a sua monitorização e análise numa lógica de custo-benefício, por forma a maximizar a transparência e mais-valias, minimizando simultaneamente os ganhos excessivos e extraordinários; e
- Na importância de direcionar os incentivos ao investimento para responder às falhas de mercado e às empresas que laboram nesses setores, sem com isso permitir a existência de ganhos excessivos e extraordinários a outros participantes de mercado, evitando simultaneamente a criação de oportunidades para litigância fiscal;
- No relatório [Tax Policy Reform 2022: OECD and Selected Partner Economies](#)²⁸, e no quadro de medidas de política com vista a responder ao aumento dos preços da energia, onde se referencia a implementação de *windfall profits taxes*, por parte de um conjunto de países, respetivamente, Bulgária, Itália, Roménia, Grécia e Reino Unido²⁹.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), foi identificada a [Proposta de Lei n.º 47/XV/1 \(GOV\)](#) - *Regulamenta as contribuições de solidariedade temporárias sobre os setores da energia e da distribuição alimentar*, que incide sobre matéria análoga à das presentes iniciativas.

As presentes iniciativas encontram-se, e como já referido na secção II, agendadas, por arrastamento, com a referida Proposta de Lei, para a reunião plenária de 20 de dezembro.

²⁸ Disponível no sítio da Internet da *oecd.org*. Consultas efetuadas a 13.12.2022.

²⁹ 4.2. *Government support measures*: «A small number of European countries have also announced plans to implement windfall profits taxes to support the cost of the measures they have introduced».

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

Efetuada pesquisa sobre a mesma base de dados, não se identificaram, nas legislaturas mais recentes, iniciativas ou petições concluídas sobre matéria idêntica à da iniciativa em análise.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

- **Consultas facultativas**

Atendendo ao objeto da iniciativa, poderá ser pertinente consultar o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, e, bem assim, as associações representativas das empresas pertencentes aos sectores objeto da tributação visada, tais como, a APETRO (Associação Portuguesa de Empresas Petrolíferas), a APED (Associação Portuguesa de Empresas de Distribuição) e a APB (Associação Portuguesa de Bancos).

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

ROGÉRIO M. FERNANDES FERREIRA E ASSOCIADOS - A nova contribuição de solidariedade temporária obrigatória (windfall profit tax). **Newsletter** [Em linha]. Nº 49 (2022). [Consult. 12 dez. 2022]. Disponível em WWW:<URL: https://www.rfflawyers.com/xms/files/Know-How/Newsletters/2022/10-Outubro/A_nova_contribuicao_de_solidariedade_temporaria_obrigatoria_-_windfall_profit_tax-.pdf>.

Resumo: «A criação, em Portugal, de impostos sobre lucros extraordinários ou inesperados apresenta dificuldades técnicas muito específicas e devem ser articulados com outras questões fiscais.»

Na presente *newsletter* é feita uma análise da nova contribuição de solidariedade temporária tendo em conta os seguintes tópicos: as causas da nova contribuição; a posição da Comissão Europeia; a situação em Itália, Espanha, Reino Unido, Hungria,



Grécia, Roménia, e em outros países europeus; o novo regulamento (EU) 2022/1854 do Conselho de 6 de outubro de 2022; a nova contribuição de solidariedade temporária obrigatória; e, por último, a situação em Portugal.