

Parecer

Proposta de Lei n.º 48/XV/1.ª (ALRAM)

Relator: Deputado

Hugo Costa (PS)

Repõe a Eletricidade, o Gás Natural, Butano e Propano assim como introduz a prestação de serviços de acesso à internet na Lista 1 – Bens e Serviços sujeitos à taxa reduzida do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

❖ Nota Introdutória

No dia 24 de novembro de 2022, ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º, da alínea f) do n.º 1 do artigo 227.º e do n.º 1 do artigo 232.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), bem como da alínea b) do n.º 1 do artigo 37.º da Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira e, ainda, do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (ALRAM) apresentou à Assembleia da República (AR) a **Proposta de Lei n.º 48/XV/1.ª (ALRAM) - «Repõe a Eletricidade, o Gás Natural, Butano e Propano assim como introduz a prestação de serviços de acesso à internet na Lista 1 – Bens e Serviços sujeitos à taxa reduzida do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado»**, a qual foi acompanhada da respetiva ficha de avaliação prévia de impacto de género (AIG).

A iniciativa foi anunciada no plenário de 30 de novembro de 2022, tendo sido admitida no dia 25 de novembro de 2022, data em que baixou na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª COF), com conexão à Comissão de Ambiente e Energia (11.ª CAE). A discussão na generalidade da iniciativa está agendada para a reunião plenária de dia 3 de fevereiro.

❖ Análise do Diploma

Objeto e Motivação

Conforme referido na exposição de motivos que acompanha a iniciativa, os subscritores da **Proposta de Lei n.º 48/XV/1.ª (ALRAM)** consideram que «as medidas recentemente tomadas pelo Governo da República para minimizar os impactos da crise financeira que se está a gerar [em resultado do aumento da inflação e da subida generalizada dos preços dos bens de consumo, em especial no setor energético, no contexto das consequências finais da pandemia de COVID-19 e da guerra entre a Ucrânia e a Rússia] são insuficientes», argumentando que estas «não acompanham o ritmo da subida de preços».

Por isso, defendem a aplicação da taxa reduzida do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) à eletricidade, ao gás natural, butano e propano e à prestação de serviços de Internet, serviços que caracterizam como «fundamentais no quotidiano de vida dos portugueses e das empresas».

Para robustecer a proposta apresentada, recordam que a eletricidade e o gás natural deixaram de estar sujeitos à taxa reduzida do IVA (6%) para passarem a estar sujeitos à taxa normal do imposto (23%) por força da Lei n.º 51-A/2011, de 30 de setembro, a qual deu corpo ao compromisso firmado no âmbito do Memorando de Entendimento firmado entre Portugal, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Central Europeu e a Comissão Europeia.

Tal opção, segundo os proponentes, prendeu-se com a facilidade de quantificar a receita associada ao IVA da eletricidade e do gás natural e com a natureza constante dos consumos destes serviços, o que garante a eficiência da receita.

Consideram que a manutenção desta opção «ignorou completamente a necessidade de manter a maioria dos bens essenciais, como a eletricidade, o gás natural, butano e propano e, numa fase mais tardia, com o crescimento do teletrabalho e da telescola, os serviços de Internet, para uma taxa reduzida ou intermédia» do IVA.

Referem, aliás, que, para mitigar o impacto da inflação, o Governo da República já adotou medidas como a descida parcial do IVA da eletricidade (a qual é aplicável aos primeiros 100 kWh/mês de consumos ou aos primeiros 150 kWh/mês para famílias numerosas) ou o regresso ao mercado regulado no caso do fornecimento de gás, as quais consideram, como referido, insuficientes.

Neste quadro, a ALRAM propõe alterar o Código do IVA no sentido de aditar as verbas 2.12, 2.16, 2.38, 6, e 6.1 à Lista I anexa ao mesmo (bens e serviços sujeitos à taxa reduzida), correspondendo, respetivamente, à eletricidade, gás natural, gás propano, butano e suas misturas, engarrafo ou canalizado, prestação de serviços e prestação de serviços de acesso à internet. Propõe ainda revogar a verba 2.33 da mencionada Lista I do Código do IVA, a qual se refere à descida parcial do IVA da eletricidade acima referenciada.

Apreciação dos requisitos constitucionais, regimentais e formais

A iniciativa em apreço assume a forma de Proposta de Lei, nos termos do n.º 2 do artigo 119.º do RAR, sendo assinada pelo Presidente da ALRAM, em conformidade com o n.º 3 do artigo 123.º do mesmo diploma. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR.

A análise constante da nota técnica, que se encontra em anexo ao presente parecer e cuja leitura integral se recomenda, informa que são respeitados os limites à admissão da iniciativa determinados no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que a iniciativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados.

Importa ainda notar que, pese embora a iniciativa implique previsivelmente uma diminuição de receita fiscal, a sua entrada em vigor é remetida para o início de vigência do Orçamento do Estado subsequente, ficando assim acauletada a observância da designada «norma-travão», plasmada no n.º 2 do artigo 167.º da CRP e no n.º 2 do artigo 120.º do RAR.

Atendendo a que o objeto desta proposta de lei foi já endereçado através de outras ao longo da presente sessão legislativa, cabe ainda apreciar sobre a observância do limite de não renovação de iniciativas rejeitadas na mesma sessão legislativa, previsto no n.º 4 do artigo 167.º da CRP e no n.º 3 do artigo 120.º do RAR, sendo de referir que na 1.ª

sessão legislativa da XV Legislatura foram rejeitados, na generalidade, os Projetos de Lei n.º 17/XV/1.ª (PCP) e n.º 49/XV/1.ª (IL), bem como os Projetos de Lei n.º 264/XV/1.ª (CH), n.º 265/XV/1.ª (IL), n.º 266/XV/1.ª (IL) e n.º 274/XV/1.ª (BE), que propunham a mesma redução da taxa de IVA para a eletricidade e para o gás. Todavia, a presente iniciativa propõe, adicionalmente, que tal taxa seja aplicável à prestação de serviços de acesso à internet, bem como a revogação da verba 2.33 da lista I anexa ao Código do IVA.

Ora, de acordo com a bibliografia citada na nota técnica que acompanha o presente parecer, pese embora sejam irrelevantes diferenças de simples pormenor, sem significado bastante para se poder afirmar que não há identidade intelectual, de sentido prescritivo, entre o(s) diploma(s) já rejeitado(s) e o reposto, sem a indispensável mediação temporal estabelecida, este limite pode também ser avaliado, tendo em conta a matéria em questão, à luz do *momento* em que a iniciativa é apresentada e de uma eventual alteração das circunstâncias que serviram de pressuposto para a deliberação de rejeição.

Nesta fase do processo legislativo, e sem prejuízo de melhor análise em sede de especialidade e/ou redação final, em caso de aprovação, a iniciativa em análise não suscita, de acordo com a nota técnica, questões de relevo no âmbito da lei formulário.

Já quanto às regras de legística formal, e igualmente sem prejuízo de melhor análise no momento da redação final, em caso de aprovação, apenas se refere ser aconselhável algum aperfeiçoamento do título da iniciativa, sendo igualmente sugerido que o primeiro artigo corresponda ao objeto do ato normativo.

❖ **Enquadramento jurídico nacional, europeu e internacional**

A nota técnica que se encontra em anexo ao presente parecer apresenta uma análise cuidada e detalhada sobre o enquadramento jurídico relevante para a iniciativa em apreço, pelo que se recomenda a sua leitura integral.

Para efeitos deste parecer, considera-se ser de referir que:

- Por força do aditamento da verba 2.33 à Lista I do Código do IVA operada pelo Decreto-Lei n.º 60/2019, de 13 de maio, a taxa do IVA aplicável à componente fixa das tarifas de acesso às redes nos fornecimentos de eletricidade, correspondentes a uma potência contratada que não ultrapasse 3,45 kVA, e nos fornecimentos de gás natural, correspondentes a consumos em baixa pressão que não ultrapassem os 10.000 m³ anuais é a taxa reduzida (6%);
- Mais recentemente, por força do aditamento da verba 2.38 à Lista I do Código do IVA operada pela Lei n.º 19/2022, de 21 de outubro, aplica-se igualmente a taxa reduzida do IVA (6%) ao fornecimento de eletricidade para consumo, com exclusão das suas componentes fixas, relativamente a uma potência contratada que não ultrapasse 6,90 kVA, na parte que não exceda 100 kWh por período de 30 dias ou 150 kWh por período de 30 dias, quando adquirida para consumo de

famílias numerosas, considerando-se como tais os agregados familiares constituídos por cinco ou mais pessoas;

- O Código do IVA admite, através do n.º 3 do seu artigo 18.º, que as Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira fixem «taxas diminuídas do IVA aplicáveis às transmissões de bens e prestações de serviços que se considerem efetuadas nas regiões autónomas e às importações cujo desembaraço alfandegário tenha lugar nessas mesmas regiões»;
- Atualmente, a taxa normal do IVA é de 23% no Continente, de 16% na Região Autónoma dos Açores (RAA) e de 22% na Região Autónoma da Madeira (RAM), sendo a taxa reduzida de 6%, 4% e 5% e a taxa intermédia de 13%, 9% e 12%, respetivamente.

A nota técnica informa igualmente sobre o enquadramento jurídico da União Europeia, neste caso com destaque para a Diretiva 2006/112/CE, que implementa um sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado e atos conexos. A Diretiva IVA, como é usualmente designada, determina, através do seu artigo 102.º, que «os Estados-Membros podem aplicar uma taxa reduzida [de IVA] aos fornecimentos de gás natural, de electricidade e de aquecimento urbano, desde que daí não resulte qualquer risco de distorção de concorrência», devendo para o efeito «informar previamente a Comissão, a qual decide se existe ou não risco de distorção da concorrência».

Para efeitos comparativos, a nota técnica informa ainda sobre a taxa do IVA aplicável ao fornecimento de electricidade e de gás em 26 países europeus, podendo observar-se que 12 aplicam taxa reduzida ao fornecimento de electricidade e 13 aplicam taxa reduzida ao fornecimento de gás – sendo todavia de notar que, em vários casos, a aplicação da taxa reduzida tem carácter meramente transitório.

❖ **Antecedentes e enquadramento parlamentar**

De acordo com a nota técnica, a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (AP) apenas permite identificar a Proposta de Lei n.º 10/XV/1.ª (ALRAM) - «Alteração ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro - Redução do IVA da electricidade e gás para a taxa reduzida», sobre matéria análoga à iniciativa em causa, e que baixou à 5.ª COF, na generalidade, em 26 de maio de 2022.

Conforme já mencionado no âmbito da apreciação dos requisitos constitucionais, regimentais e formais, podem ainda ser referidas, por terem objetos similares ao da proposta de lei em apreço, as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei 17/XV/1.ª (PCP) - «Reduz do IVA da electricidade e do gás para a taxa reduzida de 6% (Alteração ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro)»;
- Projeto de Lei 49/XV/1.ª (IL) - «Redução do IVA da electricidade e do gás para a taxa reduzida de 6% (Alteração ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro)»;

Comissão de Orçamento e Finanças

- Projeto de Lei 264/XV/1.^a (CH) - «Prevê a redução da taxa de IVA aplicável ao gás e à eletricidade»;
- Projeto de Lei 265/XV/1.^a (IL) - «Redução do IVA da eletricidade para a taxa reduzida de 6% (alteração ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro)»;
- Projeto de Lei 266/XV/1.^a (IL) - «Redução do IVA do gás para a taxa reduzida de 6% (alteração ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro)»;
- Projeto de Lei 274/XV/1.^a (BE) - «Reduz o IVA no fornecimento de eletricidade e gás engarrafado ou canalizado para consumo».

Estas iniciativas foram rejeitadas na generalidade.

Cabe ainda dar nota de que, na XIV Legislatura, foi apresentado o Projeto de Lei 36/XIV/1.^a (PCP) - «Redução do IVA da eletricidade e gás para a taxa reduzida de 6% (Alteração ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro)», o qual caducou com o final da legislatura.

❖ Consultas e contributos

O Presidente da AR promoveu, no dia 28 de novembro de 2022, a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, através de emissão de parecer, nos termos do artigo 6.º da Lei n.º 40/96, de 31 de agosto, que regula a audição dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, e do artigo 142.º do RAR, para efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da CRP.

O parecer do Governo Regional da RAM é no sentido de acompanhar «o princípio e intenção subjacentes na medida» considerada na **Proposta de Lei n.º 48/XV/1.^a (ALRAM)**, sendo todavia referido que «esta iniciativa legislativa deve abranger na taxa reduzida de IVA, apenas um fornecimento de produtos que tenha enquadramento no direito da União Europeia, segundo as diretivas emitidas pela Comissão Europeia».

O parecer do Governo Regional da RAA informa que, atendendo ao teor da **Proposta de Lei n.º 48/XV/1.^a (ALRAM)**, «nada há a referir, relativamente à especificidade dos direitos e interesses da Região Autónoma dos Açores».

Atenta a matéria da iniciativa em análise, a nota técnica sugere ainda ser pertinente consultar, a título facultativo, o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) e a Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor (DECO).

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

O signatário do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de «elaboração facultativa» nos

termos do n.º 3 do artigo 137.º do RAR, reservando o seu grupo parlamentar a respetiva posição para o debate em plenário.

PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento e Finanças é de parecer que a **Proposta de Lei n.º 48/XV/1.ª (ALRAM) - «Repõe a Eletricidade, o Gás Natural, Butano e Propano assim como introduz a prestação de serviços de acesso à internet na Lista 1 – Bens e Serviços sujeitos à taxa reduzida do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado»** reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido em plenário, reservando os grupos parlamentares e os deputados únicos representantes de partido o seu sentido de voto para o debate em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

- Nota Técnica da **Proposta de Lei n.º 48/XV/1.ª (ALRAM) - «Repõe a Eletricidade, o Gás Natural, Butano e Propano assim como introduz a prestação de serviços de acesso à internet na Lista 1 – Bens e Serviços sujeitos à taxa reduzida do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado»**.

Palácio de São Bento, 1 de fevereiro de 2023,

O Deputado Relator



(Hugo Costa)

O Presidente da Comissão



(Filipe Neto Brandão)