



Comissão de Orçamento e Finanças

Parecer

Projeto de Lei n.º 418/XV/1.ª (PAN)

Relator: Deputado

Sérgio Ávila (PS)

Possibilita a aplicação de IVA Zero à aquisição de bens alimentares essenciais durante o ano de 2023



Comissão de Orçamento e Finanças

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

❖ Nota Introdutória

No dia 15 de dezembro de 2022, ao abrigo e nos termos do poder de iniciativa da lei consagrados na alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), a Deputada única representante do partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN) apresentou à Assembleia da República (AR) o **Projeto de Lei n.º 418/XV/1.ª (PAN) - «Possibilita a aplicação de IVA Zero à aquisição de bens alimentares essenciais durante o ano de 2023»**.

A iniciativa foi acompanhada da respetiva ficha de avaliação prévia de impacto de género, tendo sido admitida no dia 3 de janeiro de 2023, data em que baixou na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª COF), e anunciada na reunião plenária do dia seguinte.

O **Projeto de Lei n.º 418/XV/1.ª (PAN)** está agendado para a reunião plenária de dia 12 de janeiro de 2023.

❖ Análise do Diploma

Objeto e Motivação

A proponente começa por contextualizar a iniciativa, aludindo aos impactos da invasão da Rússia à Ucrânia no mercado alimentar e nas cadeias de abastecimento e subsequente aumento da inflação, com impacto particular nos produtos alimentares. Em concreto, mobiliza dados da DECO que indicam que o preço do cabaz de bens alimentares essenciais aumentou por 19,39% entre fevereiro e novembro do ano passado. Refere igualmente dados do INE que situam o índice harmonizado de preços no consumidor nos 10,2% em novembro de 2022, valor historicamente elevado e que fica acima do registado na Área do Euro.

Invoca depois a Diretiva (UE) 2022/542 do Conselho, de 5 de abril de 2022, que procedeu à revisão do artigo 98.º da Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, possibilitando a isenção de IVA na transmissão de bens abrangidos por um máximo de sete pontos do anexo III da Diretiva 2006/112/CE, que os Estados-Membros tenham escolhido de entre os bens e serviços que se considere satisfazerem necessidades básicas, o que inclui os produtos alimentares.

Face ao exposto, o PAN afirma que pretende fazer uso «desta possibilidade aberta pela nova diretiva europeia» e propondo-se para o efeito a «autorizar o Governo, durante o ano de 2023, a aplicar, através de Decreto-Lei, um regime transitório com vista à aplicação de IVA zero a um conjunto de cinco bens alimentares pertencentes ao cabaz

essencial das famílias: cereais, arroz, massas alimentícias, pão e fruta, legumes e produtos hortícolas»¹.

Apreciação dos requisitos constitucionais, regimentais e formais

A iniciativa em apreço assume a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 119.º do RAR, 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 no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

A análise constante da nota técnica, que se encontra em anexo 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 as iniciativas definem concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parecem não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados.

Relativamente ao cumprimento da designada «lei-travão», cabe notar, a título preliminar, que pese embora a proponente anuncie, na exposição de motivos que antecede o articulado do projeto de lei, pretender «autorizar o Governo a [...] aplicar mediante Decreto-Lei um regime transitório» de isenção de IVA relativamente ao conjunto de bens alimentares considerados, a verdade é que a iniciativa não reveste a forma de autorização legislativa, até porque, nos termos determinados pelo art. 172.º do RAR, tal não poderia ocorrer, já que a iniciativa originária de tais diplomas tem de ser do Governo.

Ora, não se tratando, nem podendo tratar-se, materialmente, de uma autorização legislativa - o que obviaria a necessidade de observância da designada «norma-travão» - cabe então analisar as disposições referentes à produção de efeitos da iniciativa, no sentido de aferir da sua conformidade com o disposto no n.º 2 do art. 167.º da CRP, já que estamos perante uma iniciativa que tem subjacente uma aparente inevitável diminuição de receita de IVA.

A este respeito, uma vez que a iniciativa prevê que a isenção de IVA relativamente aos «bens alimentares pertencentes ao cabaz essencial das famílias» tenha aplicação no ano de 2023, cabe notar que não se percebe como é que este horizonte temporal se coaduna com a data de entrada em vigor do diploma, que se faz coincidir com a entrada em vigor do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação, ainda que se preveja a retroação do diploma a 1 de janeiro de 2023.

Assim, sem prejuízo da consulta da nota técnica anexa ao presente parecer, a qual se debruça sobre este ponto, reforça-se nesta sede a necessidade de aprofundar a reflexão sobre a aplicabilidade prática e compatibilização da chamada «lei-travão» com o período previsto para a vigência do regime transitório que a presente iniciativa contempla, o que

¹ Conforme explicitado adiante, apesar de a exposição de motivos informar que estamos perante uma autorização legislativa, a iniciativa não reveste tal forma.

poderá ser feito em sede de especialidade, caso a iniciativa venha a ser aprovada na generalidade.

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 nem das regras de legística formal, havendo apenas observações pontuais de natureza formal.

Enquadramento jurídico nacional, europeu e internacional

A nota técnica anexa a este parecer apresenta uma análise cuidada ao enquadramento jurídico nacional relevante para enquadrar a iniciativa em apreço, pelo que se recomenda a sua leitura integral.

Igualmente, a título de enquadramento europeu e internacional, a nota técnica apresenta não só a referência aos instrumentos de política europeia relevantes mas também uma análise sobre os casos de Espanha e da Polónia, países que adotaram recentemente soluções similares à proposta pelo PAN.

❖ Antecedentes e enquadramento parlamentar

Na presente legislatura, foi identificada apenas uma iniciativa com objeto similar ao do Projeto de Lei em análise, a qual está também agendada para o plenário de dia 12 de janeiro, a saber:

- Projeto de Lei n.º 436/XV/1.ª (CH) – «Isenta de IVA os bens alimentares essenciais»

Já na XIV Legislatura, não foram identificados quaisquer antecedentes sobre matéria análoga ou conexa com o objeto da presente iniciativa.

❖ Consultas e contributos

Atenta a matéria da iniciativa em análise, considera-se que poderá ser pertinente consultar, a título facultativo, o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.

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 o **Projeto de Lei n.º 418/XV/1.ª (PAN) - «Possibilita a aplicação de IVA Zero à aquisição de bens alimentares essenciais durante o ano de 2023»** reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

- Nota Técnica do Projeto de Lei n.º 418/XV/1.ª (PAN) - «Possibilita a aplicação de IVA Zero à aquisição de bens alimentares essenciais durante o ano de 2023»

Palácio de São Bento, 11 de janeiro de 2023,

O Deputado Relator



(Sérgio Ávila)

O Presidente da Comissão



(Filipe Neto Brandão)