

## Parecer

Projeto de Lei n.º 289/XIII/1.ª (PSD)

Projeto de Lei n.º 293/XIII/1.ª (CDS-PP)

**Autor:** Deputado Ricardo  
Leão (PS)

---

Projeto de Lei n.º 289/XIII/1.ª (PSD) – Clarifica a neutralidade fiscal em sede de terapêuticas não convencionais, através da primeira alteração à Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, do enquadramento base das terapêuticas não convencionais e à Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, que regulamenta a Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, relativamente ao exercício profissional das atividades de aplicação de terapêuticas não convencionais.

Projeto de Lei n.º 293/XIII/1.ª (CDS-PP) – Altera o Código do IVA, com o intuito de isentar as prestações de serviços efetuadas no exercício das profissões no âmbito das terapêuticas não convencionais.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

## ÍNDICE

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

**PARTE III – CONCLUSÕES**

**PARTE IV – ANEXOS**



## PARTE I – CONSIDERANDOS

- **Nota Introdutória**

O Projeto de Lei n.º 289/XIII/1.<sup>a</sup> é apresentado por onze Deputados do Grupo Parlamentar do PSD e o Projeto de Lei n.º 293/XIII/1.<sup>a</sup> é apresentado por três Deputados do Grupo Parlamentar do CDS-PP, ambos no âmbito e termos do poder de iniciativa, consagrados no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea b) do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), bem como no artigo 118.º e na alínea b) do n.º1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Nos termos do n.º 1 artigo 119.º do RAR, ambas as iniciativas assumem a forma de Projeto de Lei, encontram-se redigidas sob a forma de artigos, têm uma designação que traduz sinteticamente o seu objetivo e são precedidas de uma breve exposição de motivos, cumprindo com os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

A apresentação das iniciativas cumpre os requisitos formais de admissibilidade previstos na CRP e no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

O presente parecer incide sobre os textos substituídos dos diplomas.

### **Projeto de Lei 289/XIII/1.<sup>a</sup>**

Deverá considerar-se o previsto no n.º 2 do artigo 120.º do RAR, impedindo a apresentação de iniciativas que “envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento”, conforme n.º 2 do artigo 167.º da CRP (conhecido como Lei-Travão).

A presente iniciativa deu entrada a 18 de julho de 2016, foi admitida a 19 de julho e na mesma data, por despacho de S. Ex.<sup>a</sup> o Presidente da Assembleia da República baixou na generalidade à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa que tem a responsabilidade de elaborar o presente parecer em conexão com a Comissão de Saúde e com a Comissão de Trabalho e Segurança Social. Foi anunciado na reunião plenária de 20 de julho de 2016.

A iniciativa legislativa em análise apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

Constata-se que as Leis n.ºs 45/2003, de 22 de agosto, e 71/2013, de 2 de setembro, não foram, até ao momento, objeto de qualquer modificação, constituindo esta, em caso de aprovação, a sua primeira alteração. Assim, o título do projeto de lei indica corretamente o número de ordem de alteração, observando o n.º 1 do artigo 6.º da Lei Formulário.

Em caso de aprovação, a presente iniciativa, revestindo a forma de lei, deve ser 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.

No que concerne à entrada em vigor, o artigo 5.º desta iniciativa estatui que “*A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação*”, pelo que se encontra em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

**Projeto de Lei 293/XIII/1.ª**

Propõe uma alteração ao n.º 1 do artigo 9.º do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado o que poderá resultar numa perda de receitas por parte do Estado. Prevendo-se a respetiva entrada em vigor com a aprovação do Orçamento do Estado para 2017, nos termos do artigo 3.º, observa-se o previsto no n.º 2 do artigo 120.º do RAR, impedindo a apresentação de iniciativas que “envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento”, conforme n.º 2 do artigo 167.º da CRP (conhecido como Lei-Travão).

A presente iniciativa deu entrada a 22 de julho de 2016, foi admitida a 25 de julho e na mesma data, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República baixou na generalidade à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa que tem a responsabilidade de elaborar o presente parecer em conexão com a Comissão de Saúde. Foi anunciado na reunião da Comissão Permanente de 8 de setembro de 2016.

Em face do disposto na alínea i) do artigo 165.º da CRP, a matéria objeto da presente iniciativa pertence à competência legislativa reservada da Assembleia da República.

A presente iniciativa legislativa apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário.

Tendo o Código do IVA sofrido, até ao momento, um elevado número de alterações, designadamente em sede de Orçamento do Estado, razões de certeza jurídica desaconselham que no título seja feita referência ao número de ordem da presente alteração.

Atendendo ao facto se tratar de uma alteração a um código, e ainda à reduzida dimensão da alteração proposta (é alterado apenas o n.º 1 do artigo 9.º), não se mostra necessária a republicação do Código do IVA.

Em caso de aprovação, a presente iniciativa, revestindo a forma de lei, deve ser 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; a sua entrada em vigor ocorrerá com a aprovação do Orçamento do Estado para 2017, nos termos do artigo 3.º do projeto de lei, o que observa o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei Formulário.

- **Análise do Diploma**

**Objeto e Motivação**

O Projeto de Lei n.º 289/XIII/1.ª, que tem por objeto proceder à primeira alteração à Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, do enquadramento base das terapêuticas não convencionais (TNC) e à Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, que regulamenta a Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, relativamente ao exercício profissional das atividades ligadas às terapêuticas não convencionais.

O PSD invoca os relatos chegados à Assembleia da República por parte de profissionais de TNC, segundo os quais a AT procedera a inspeções com vista à cobrança adicional de IVA a profissionais de TNC não médicos.

Segundo a Nota Técnica: “Nessa medida, as alterações legislativas supramencionadas, na perspetiva dos autores da iniciativa, procuram prevenir a ocorrência de distorções à concorrência entre as entidades praticantes de TNC em resultado de uma aplicação diferenciada do regime de isenção fiscal decorrente do n.º 1 do artigo 9.º do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (CIVA), bem como reforçar o princípio fundamental de neutralidade fiscal afirmado pela Diretiva do IVA e pela Jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia”.

O CDS-PP apresentou o Projeto de Lei n.º 293/XIII/1.ª, que altera o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado com o intuito de isentar as prestações de serviços efetuadas no exercício das profissões no âmbito das terapêuticas não convencionais.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

O artigo 2.º do Projeto de Lei altera o n.º 1 do artigo 9.º do CIVA, estabelece o regime de isenção fiscal para as prestações de serviços de assistência efetuados no exercício das profissões de médico, odontologista, parteiro, enfermeiro e outras profissões paramédicas dedicadas ao exercício de TNC, regulamentadas pela Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro.

- **Enquadramento legal e antecedentes**

A Nota Técnica, que integra o anexo deste parecer, apresenta uma extensa e pormenorizada análise ao enquadramento Legal e Antecedentes dos Projetos de Lei em análise pelo que se sugere a sua consulta.

De acordo com a Nota Técnica:

- O Projeto de Lei n.º 289/XIII e o Projeto de Lei n.º 293/XIII apresentados, respetivamente, pelo grupo parlamentar do PSD e do CDS-PP vêm propor alterações, em sede de imposto sobre o valor acrescentado, relativamente às prestações de serviços efetuadas no exercício das profissões no âmbito das terapêuticas não convencionais.
- O Projeto de Lei n.º 289/XIII, considerando que é necessário proceder a uma clarificação legislativa de natureza interpretativa no caso das terapêuticas não convencionais, clarificação esta que é determinada pelo princípio da neutralidade fiscal, apresenta alterações à Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, que faz o enquadramento base das terapêuticas não convencionais e à Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, que a regulamenta.
- Já o Projeto de Lei n.º 293/XIII, com o objetivo de suprimir situações de injustiça social e de discriminação entre profissões devidamente regulamentadas, propõe alterar o Código do IVA, com o intuito de isentar as prestações de serviços efetuadas no exercício das profissões no âmbito das terapêuticas não convencionais.
- De acordo com o previsto no artigo 3.º da Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, *consideram-se terapêuticas não convencionais aquelas que partem de uma base filosófica diferente da medicina convencional e aplicam processos*

*específicos de diagnóstico e terapêuticas próprias.* São reconhecidas como terapêuticas não convencionais as praticadas pela acupunctura, homeopatia, osteopatia, naturopatia, fitoterapia e quiropraxia e, após a publicação da Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, também a medicina tradicional chinesa.

## PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

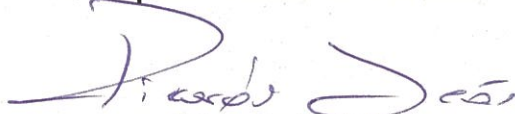
O signatário do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do RAR, reservando o seu Grupo Parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

## PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa é de parecer que o Projeto de Lei n.º 289/XIII/1.ª (PSD) – Clarifica a neutralidade fiscal em sede de terapêuticas não convencionais, através da primeira alteração à Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, do enquadramento base das terapêuticas não convencionais e à Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, que regulamenta a Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, relativamente ao exercício profissional das atividades de aplicação de terapêuticas não convencionais e o Projeto de Lei n.º 293/XIII/1.ª (CDS-PP) – Altera o Código do IVA, com o intuito de isentar as prestações de serviços efetuadas no exercício das profissões no âmbito das terapêuticas não convencionais reúnem os requisitos constitucionais e regimentais para serem discutidos em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

Palácio de S. Bento, 21 de setembro de 2016

O Deputado Autor do Parecer



(Ricardo Leão)

A Presidente da Comissão



(Teresa Leal Coelho)

#### **PARTE IV – ANEXOS**

Nota Técnica do Projeto de Lei n.º 289/XIII/1.ª (PSD) – Clarifica a neutralidade fiscal em sede de terapêuticas não convencionais, através da primeira alteração à Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, do enquadramento base das terapêuticas não convencionais e à Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, que regulamenta a Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, relativamente ao exercício profissional das atividades de aplicação de terapêuticas não convencionais e do Projeto de Lei n.º 293/XIII/1.ª (CDS-PP) – Altera o Código do IVA, com o intuito de isentar as prestações de serviços efetuadas no exercício das profissões no âmbito das terapêuticas não convencionais.

## Projeto de Lei n.º 289/XIII/1.ª (PSD)

Clarifica a neutralidade fiscal em sede de terapêuticas não convencionais, através da primeira alteração à Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, do enquadramento base das terapêuticas não convencionais e à Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, que regulamenta a Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, relativamente ao exercício profissional das atividades de aplicação de terapêuticas não convencionais

Data de admissão: 19 de julho de 2016.

## Projeto de Lei n.º 293/XIII/1.ª (CDS-PP)

Altera o Código do IVA, com o intuito de isentar as prestações de serviços efetuadas no exercício das profissões no âmbito das terapêuticas não convencionais

Data de admissão: 25 de julho de 2016.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª)

## Índice

### I. ANÁLISE SUCINTA DOS FACTOS, SITUAÇÕES E REALIDADES RESPEITANTES À INICIATIVA

### II. APRECIÇÃO DA CONFORMIDADE DOS REQUISITOS FORMAIS, CONSTITUCIONAIS E REGIMENTAIS E DO CUMPRIMENTO DA LEI FORMULÁRIO

### III. ENQUADRAMENTO LEGAL E DOUTRINÁRIO E ANTECEDENTES

### IV. INICIATIVAS LEGISLATIVAS E PETIÇÕES PENDENTES SOBRE A MESMA MATÉRIA

### V. APRECIÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS DA APROVAÇÃO E DOS PREVISÍVEIS ENCARGOS COM A SUA APLICAÇÃO

Elaborada por: Vasco Cipriano e Joana Lopes (DAC), Sónia Milhano (DAPLEN), Lisete Gravito e Maria Leitão (DILP)

Data: 15 de setembro de 2016.

## I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O Partido Social Democrata (PSD) apresentou o Projeto de Lei n.º 289/XIII/1.<sup>a</sup>, que tem por objeto proceder à primeira alteração à Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, do enquadramento base das terapêuticas não convencionais (TNC) e à Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, que regulamenta a Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, relativamente ao exercício profissional das atividades ligadas às terapêuticas não convencionais (artigo 1.º do Projeto de Lei), com vista a assegurar a neutralidade da tributação destas prestações de saúde em sede de Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) por parte da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), independentemente de os profissionais que as operam serem médicos ou profissionais de TNC não médicos.

As alterações produzidas pelo Projeto de Lei n.º 289/XIII/1.<sup>a</sup> em relação aos artigos 2.º e 3.º da Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, assumem uma natureza interpretativa, conforme explicitado no artigo 4.º do Projeto de Lei.

O PSD invoca os relatos chegados à Assembleia da República por parte de profissionais de TNC, segundo os quais a AT procedera a inspeções com vista à cobrança adicional de IVA a profissionais de TNC não médicos. Nessa medida, as alterações legislativas supramencionadas, na perspetiva dos autores da iniciativa, procuram prevenir a ocorrência de distorções à concorrência entre as entidades praticantes de TNC em resultado de uma aplicação diferenciada do regime de isenção fiscal decorrente do n.º 1 do artigo 9.º do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (CIVA), bem como reforçar o princípio fundamental de neutralidade fiscal afirmado pela Diretiva do IVA e pela Jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia.

O Centro Democrático Social-Partido Popular (CDS-PP) apresentou o Projeto de Lei n.º 293/XIII/1.<sup>a</sup>, que altera o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro, com o intuito de isentar as prestações de serviços efetuadas no exercício das profissões no âmbito das terapêuticas não convencionais.

O artigo 2.º do Projeto de Lei altera o n.º 1 do artigo 9.º do CIVA, estabelece o regime de isenção fiscal para as prestações de serviços de assistência efetuados no exercício das profissões de médico, odontologista, parteiro, enfermeiro e outras profissões paramédicas dedicadas ao exercício de TNC, regulamentadas pela Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro.

O artigo 3.º do Projeto de Lei determina a entrada em vigor do diploma legislativo aquando da aprovação do Orçamento do Estado para 2017.

## II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

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

O projeto de lei n.º 289/XIII/1.ª é apresentado por onze Deputados do PSD e o projeto de lei n.º 293/XIII/1.ª é apresentado por três Deputados do CDS-PP, no âmbito e nos termos do seu poder de iniciativa, consagrado no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea b) do artigo 156.º da Constituição, bem como no artigo 118.º e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Tomando a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontram-se redigidos sob a forma de artigos, são precedidos de uma breve exposição de motivos e têm uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, desta forma dando cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Ambos os projetos de lei respeitam os limites à admissão das iniciativas previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que não parecem infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e definem concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Cumpra ainda assinalar:

### Projeto de Lei n.º 289/XIII/1.ª (PSD)

Como já foi referido, nos termos do artigo 4.º do projeto de lei, as alterações propostas às Leis n.ºs 45/2003, de 22 de agosto, e 71/2013, de 2 de setembro, têm natureza interpretativa. De acordo com os seus autores, "*não se coloca obviamente qualquer impacto de perda de receita fiscal presente ou futura*", termos em que não é posto em causa o limite previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, que veda aos Deputados e grupos parlamentares a apresentação de iniciativas que envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento (princípio igualmente consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e conhecido como "lei-travão"). Em caso de aprovação da presente iniciativa, se em sede de apreciação na especialidade assim não se entender, a limitação referida poderá ser ultrapassada diferindo a entrada em vigor ou a produção de efeitos da iniciativa para o momento da entrada em vigor do Orçamento do Estado posterior à sua publicação.

O projeto de lei em apreciação deu entrada em 18 de julho do corrente ano, foi admitido em 19 de julho, data em que, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª), que tem a responsabilidade de elaboração e aprovação do parecer, com conexão com a Comissão de Saúde (9.ª) e com a Comissão de Trabalho e Segurança Social (10.ª). Foi anunciado na reunião plenária de 20 de julho de 2016.

## **Projeto de Lei n.º 293/XIII/1.ª (CDS-PP)**

Ao propor uma alteração ao n.º 1 do artigo 9.º do Código do Imposto sobre o Valores Acrescentado “*com o intuito de isentar as prestações de serviços efetuadas no exercício das profissões no âmbito das terapêuticas não convencionais*”, é previsível que da aprovação do projeto de lei em apreço possa resultar uma perda de receitas por parte do Estado. Prevendo-se a respetiva entrada em vigor com a aprovação do Orçamento do Estado para 2017, nos termos do seu artigo 3.º, mostra-se observado o limite previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, que veda aos Deputados e grupos parlamentares a apresentação de iniciativas que envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento (princípio igualmente consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e conhecido como “lei-travão”).

Refira-se ainda que, em face do disposto na alínea i) do artigo 165.º da Constituição, a matéria objeto da presente iniciativa pertence à competência legislativa reservada da Assembleia da República, integrando a reserva parlamentar relativa.

O presente projeto de lei deu entrada em 22 de julho do corrente ano e foi admitido em 25 de julho, data em que, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª), que tem a responsabilidade de elaboração e aprovação do parecer, com conexão com a Comissão de Saúde (9.ª). Foi anunciado na reunião da Comissão Permanente de 8 de setembro de 2016.

A discussão conjunta, na generalidade, destes projetos de lei encontra-se agendada para a sessão plenária de 23 de setembro de 2016 (Súmula da Conferência de Líderes n.º 26, de 07-09-2016).

Deu, entretanto, entrada uma nova iniciativa do CDS-PP (um projeto de resolução que recomenda ao Governo que assegure a nulidade da interpretação feita pela Autoridade Tributária relativamente à cobrança retroativa do IVA às prestações de serviços das Terapêuticas Não Convencionais regulamentadas pela Lei nº 71/2013 de 2 de Setembro), tendo sido solicitada a discussão, por arrastamento, deste Projeto de Resolução para ser discutido na Reunião Plenária do próximo dia 23 de Setembro de 2016, juntamente com o Projeto de Lei n.º 289/XIII/1.ª (PSD), o Projeto de Lei n.º 293/XIII/1.ª (CDS-PP) e dois outros projetos de lei (um do PAN e outro do BE) sobre a mesma matéria.

### **• Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, designada 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, e que, por isso, deverão ser tidas em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão, em particular aquando da redação final. Assim,

## **Projeto de Lei n.º 289/XIII/1.ª (PSD)**

A iniciativa legislativa em análise, que “*Clarifica a neutralidade fiscal em sede de terapêuticas não convencionais, através da primeira alteração à Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, do enquadramento base das terapêuticas não convencionais e à Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, que regulamenta a Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, relativamente ao exercício profissional das atividades de aplicação de terapêuticas não convencionais*”, apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário.

Observa igualmente o n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, nos termos do qual “*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*”. Ora, consultando a base de dados Digesto (Diário da República Eletrónico), constata-se que as Leis n.ºs 45/2003, de 22 de agosto, e 71/2013, de 2 de setembro, não foram, até ao momento, objeto de qualquer modificação, constituindo esta, em caso de aprovação, a sua primeira alteração. Desta forma, o título do projeto de lei indica corretamente o número de ordem de alteração.

Em caso de aprovação, a presente iniciativa, revestindo a forma de lei, deve ser 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.

No que concerne à entrada em vigor, o artigo 5.º desta iniciativa estipula que “*A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação*”, pelo que se encontra em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

### **Projeto de Lei n.º 293/XIII/1.ª (CDS-PP)**

A iniciativa legislativa *sub judice*, que “*Altera o Código do IVA, com o intuito de isentar as prestações de serviços efetuadas no exercício das profissões no âmbito das terapêuticas não convencionais*”, apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário.

Consultando a base Digesto (Diário da República Eletrónico), verifica-se que o Código do IVA sofreu, até ao momento, um elevado número de alterações, designadamente em sede de Orçamento do Estado, pelo que razões de certeza jurídica desaconselham que no título seja feita referência ao número de ordem da presente alteração. Aliás, essa tem sido a prática seguida também em relação a outros códigos, nomeadamente quanto ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares ou ao Código do Impostos sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas.

Refira-se ainda que o n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário estabelece que deve proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam a forma de lei sempre que existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor — salvo se tratar de códigos — ou que somem alterações que abranjam mais de 20% do articulado do ato legislativo em vigor. Atendendo ao facto se tratar de uma alteração a um código, e ainda à

reduzida dimensão da alteração proposta (é alterado apenas o n.º 1 do artigo 9.º), não se mostra necessária a republicação do Código do IVA.

Em caso de aprovação, a presente iniciativa, revestindo a forma de lei, deve ser 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; a sua entrada em vigor ocorrerá com a aprovação do Orçamento do Estado para 2017, nos termos do artigo 3.º do projeto de lei, o que observa o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da referida lei.

Na presente fase do processo legislativo as iniciativas em apreço não nos suscitam outras questões face à lei formulário.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

#### • Enquadramento legal nacional e antecedentes

O Projeto de Lei n.º 289/XIII e o Projeto de Lei n.º 293/XIII apresentados, respetivamente, pelo grupo parlamentar do PSD e do CDS-PP vêm propor alterações, em sede de imposto sobre o valor acrescentado, relativamente às prestações de serviços efetuadas no exercício das profissões no âmbito das terapêuticas não convencionais.

O Projeto de Lei n.º 289/XIII, considerando que é necessário proceder a uma clarificação legislativa de natureza interpretativa no caso das terapêuticas não convencionais, clarificação esta que é determinada pelo princípio da neutralidade fiscal, apresenta alterações à Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, que faz o enquadramento base das terapêuticas não convencionais e à Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, que a regulamenta.

Já o Projeto de Lei n.º 293/XIII, com o objetivo de suprimir situações de injustiça social e de discriminação entre profissões devidamente regulamentadas, propõe alterar o Código do IVA, com o intuito de isentar as prestações de serviços efetuadas no exercício das profissões no âmbito das terapêuticas não convencionais.

De acordo com o previsto no artigo 3.º da Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, *consideram-se terapêuticas não convencionais aquelas que partem de uma base filosófica diferente da medicina convencional e aplicam processos específicos de diagnóstico e terapêuticas próprias*. São reconhecidas como terapêuticas não convencionais as praticadas pela acupunctura, homeopatia, osteopatia, naturopatia, fitoterapia e quiropraxia e, após a publicação da Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, também a medicina tradicional chinesa.

#### Constituição da República Portuguesa e quadro legal em vigor

Nos termos do n.º 1 do artigo 64.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), *todos têm direito à proteção da saúde e o dever de a defender e promover*. A alínea a) do n.º 2 do mesmo artigo estatui, ainda, que o direito à proteção da saúde é realizado, nomeadamente, *através de um serviço nacional de saúde universal e geral e, tendo em conta as condições económicas e sociais dos cidadãos, tendencialmente gratuito*.

No desenvolvimento deste artigo foi publicada a Lei n.º 56/79, de 15 de setembro<sup>1,2</sup>, que procedeu à criação do Serviço Nacional de Saúde, através do qual o Estado assegura o direito à proteção da saúde. O atual Estatuto do Serviço Nacional de Saúde resultou do Decreto-Lei n.º 11/93, de 15 de janeiro, diploma que sofreu sucessivas alterações<sup>3</sup> (versão consolidada).

A Lei n.º 48/90, de 24 de agosto<sup>4,5</sup>, aprovou a Lei de Bases da Saúde, tendo sido modificada pela Lei n.º 27/2002, de 28 de novembro<sup>6</sup> (versão consolidada).

Na origem da Lei n.º 48/90, de 24 de agosto, pode ser encontrada a Proposta de Lei n.º 127/IV - Lei de bases da saúde. Segundo a exposição de motivos da proposta de lei, o *Governo assumiu no seu programa o compromisso de tomar as iniciativas necessárias à alteração da lei do Serviço Nacional de Saúde, tendo em vista o estabelecimento de um sistema de saúde que visasse, antes do mais, privilegiar os utentes dos serviços e garantir a efetiva igualdade de todos no acesso aos cuidados de saúde. São estes os objetivos fundamentais prosseguidos por esta proposta de Lei de Bases do Sistema de Saúde. A abertura à utilização de todos os recursos que o sistema pode aproveitar, a descentralização efetiva ao nível da tomada de decisões no domínio da gestão, a participação desejada dos indivíduos e das comunidades, a primazia à promoção da saúde são instrumentos concebidos para aqueles grandes objetivos*.

O texto final apresentado pela Comissão de Saúde foi aprovado com os votos a favor do Partido Social Democrata (PSD), do CDS-PP, do Deputado Independente Carlos Macedo; e os votos contra do Partido Socialista (PS), do Partido Comunista Português (PCP), do Partido Renovador Democrático (PRD) e do Deputado Independente Raúl Castro.

<sup>1</sup> A Lei n.º 56/79, de 15 de setembro, sofreu as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 81/80, de 19 de abril, Decreto-Lei n.º 254/82, de 29 de junho, e Decreto-Lei n.º 361/93, de 15 de outubro. De mencionar, também, o Acórdão n.º 39/84 que declarou a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 254/82, de 29 de junho, na parte que revogou os artigos 18.º a 61.º e 64.º a 65.º da Lei n.º 56/79, de 15 de setembro.

<sup>2</sup> Trabalhos parlamentares.

<sup>3</sup> O Decreto-Lei n.º 11/93, de 15 de janeiro, (retificado pela Declaração de Retificação n.º 42/93, de 31 de março) sofreu as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 77/96, de 18 de junho, Decreto-Lei n.º 112/97, de 10 de outubro, Decreto-Lei n.º 53/98, de 11 de março, Decreto-Lei n.º 97/98, de 18 de abril, Decreto-Lei n.º 401/98, de 17 de dezembro, Decreto-Lei n.º 156/99, de 10 de maio, Decreto-Lei n.º 157/99, de 10 de maio, Decreto-Lei n.º 68/2000, de 26 de abril, Decreto-Lei n.º 185/2002, de 20 de agosto, Decreto-Lei n.º 223/2004, de 3 de dezembro, Decreto-Lei n.º 222/2007, de 29 de maio, Decreto-Lei n.º 276-A/2007, de 31 de julho, Decreto-Lei n.º 177/2009, de 4 de agosto, Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, e Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro.

<sup>4</sup> Foi solicitado junto do Tribunal Constitucional a declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade de algumas das normas da Lei n.º 48/90, de 24 de agosto, tendo sido proferido o Acórdão n.º 731/95.

<sup>5</sup> Trabalhos parlamentares.

<sup>6</sup> Trabalhos parlamentares.

Com o objetivo de concretizar a Base XIV – *Estatuto dos utentes* da Lei n.º 48/90, de 24 de agosto, foi aprovada a Lei n.º 15/2014, de 21 de março, que consolidou os direitos e deveres do utente dos serviços de saúde, salvaguardando as especificidades do Serviço Nacional de Saúde (SNS).

A Lei n.º 27/2002, de 28 de novembro, aprovou o novo regime jurídico da gestão hospitalar e procedeu à primeira alteração à Lei n.º 48/90, de 24 de agosto. A Proposta de Lei n.º 15/IX - Aprova o novo regime jurídico da gestão hospitalar - apresentada pelo Governo esteve na base deste diploma, podendo ler-se na respetiva exposição de motivos que relativamente à Lei n.º 48/90, de 24 de agosto, a iniciativa tem por objetivo alterar as disposições da *Lei de Bases da Saúde, em especial no que respeita ao regime laboral e financeiro, aprovando um novo regime de gestão hospitalar de modo a assegurar uma inversão no atual modelo de gestão dos hospitais, que integram a Rede de Prestação de Cuidados de Saúde em geral e do sector público administrativo em particular, constituindo um pilar da reforma do nosso sistema de saúde.*

Esta iniciativa foi aprovada com os votos a favor do PSD e do CDS-PP, tendo os restantes grupos parlamentares votado contra.

Já a lei do enquadramento base das terapêuticas não convencionais foi aprovada pela Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto<sup>7</sup>. Este diploma nasceu do Projeto de Lei n.º 27/IX - Regime Jurídico das Terapêuticas não convencionais, do grupo parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), e do Projeto de Lei n.º 263/IX - Lei do Enquadramento Base das Medicinas Não Convencionais, do grupo parlamentar do Partido Socialista.

Segundo a exposição de motivos da primeira iniciativa, o presente projeto de lei procura, perante o vazio legislativo existente em Portugal nestas matérias, lançar as primeiras bases de uma regulamentação das *medicinas não convencionais*. (...) *Em Portugal existe um interesse crescente das populações por estas medicinas e terapêuticas, pelo que não se pode continuar a ignorar a sua existência. Até porque é importante assegurar aos doentes a maior liberdade possível de escolha de método terapêutico, garantindo-lhes o mais elevado nível de segurança e a mais correta informação sobre a qualidade e eficácia das diversas disciplinas e especialidades da naturologia. Começa também a generalizar-se, no seio do corpo médico convencional, a opinião de que diferentes métodos de tratamento, ou mesmo diferentes modos de encarar a saúde e a doença, não se excluem mas podem, pelo contrário, ser utilizados em alguns casos alternativa ou complementarmente. A segunda iniciativa apresenta a mesma fundamentação, considerando que se afigura absolutamente necessário que o legislador se detenha sobre esta realidade e adote um edifício jurídico-conceptual que enquadre as práticas destes profissionais e a sua formação, acabando não só com uma situação de semiclandestinidade que agora existe com os consequentes riscos acrescidos para os utilizadores, mas criando também condições para que haja padrões de qualidade exigentes que garantam a segurança e a credibilidade que necessariamente se exige a quem presta cuidados de saúde. É fundamental, portanto, salvaguardar os interesses dos utilizadores, quer na sua relação com os profissionais das medicinas não convencionais quer a nível da qualidade dos produtos naturais que utilizam, sendo para isso necessário um*

<sup>7</sup> Trabalhos parlamentares.

*controlo eficaz por parte das entidades de saúde competentes e uma informação completa que permita uma caracterização rápida e fácil desses produtos.*

De mencionar que o texto de substituição, apresentado pela Comissão de Trabalho e dos Assuntos Sociais relativamente a estas iniciativas, foi aprovado por unanimidade.

A Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro<sup>8</sup>, veio regulamentar a Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, relativamente ao exercício profissional das atividades de aplicação de terapêuticas não convencionais. A Proposta de Lei n.º 111/XII, apresentada pelo Governo, tinha por objetivo *garantir a segurança dos utilizadores mas, ao mesmo tempo, não olvidar que há cidadãos que podem ter a sua atividade neste domínio como único meio de subsistência, pelo que se deu a possibilidade de, condicionada a determinados requisitos, manterem o exercício da sua atividade. A presente proposta de lei colmata uma lacuna existente há mais de nove anos, e acredita que a regulamentação agora proposta salvaguarda o interesse público e a saúde pública.*

O texto final apresentado pela Comissão de Saúde foi aprovado com os votos a favor do PSD, PS e CDS-PP e com a abstenção dos restantes grupos parlamentares.

Na sequência da publicação da Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, e em aplicação, respetivamente, do artigo 17.º e do n.º 2 do artigo 19.º foi criado o Conselho Consultivo para as Terapêuticas não Convencionais e, mais tarde, o Grupo de Trabalho de Avaliação Curricular dos Profissionais das Terapêuticas não Convencionais. O primeiro resultou da Portaria n.º 25/2014, de 3 de fevereiro, que o criou como órgão não remunerado de apoio ao Ministro da Saúde para as questões relativas ao exercício, formação, regulamentação e regulação das profissões previstas na Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, fixando também as suas competências e regras de funcionamento. O segundo nasceu da Portaria n.º 181/2014, de 12 de setembro, que criou no âmbito da Administração Central do Sistema de Saúde, I. P., o Grupo de Trabalho de Avaliação Curricular dos Profissionais das Terapêuticas não Convencionais, com o objetivo de proceder à apreciação curricular da documentação enviada pelos profissionais, que, à data da entrada em vigor da mencionada lei, se encontravam a exercer atividade em alguma das terapêuticas não convencionais. Foi, assim, solicitado ao Grupo de Trabalho que emitisse parecer para atribuição da cédula profissional ou, se fosse o caso, de atribuição da cédula profissional provisória ou de não atribuição da cédula profissional.

A Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, foi ainda objeto de regulamentação por diversas portarias, cumprindo destacar a Portaria n.º 182/2014, de 12 de setembro, que veio estabelecer os requisitos mínimos relativos à organização e funcionamento, recursos humanos e instalações técnicas para o exercício da atividade das terapêuticas não convencionais, e a Portaria n.º 200/2014, de 3 de outubro, que fixou o valor mínimo obrigatório e estabeleceu as condições do seguro de responsabilidade civil a celebrar pelos profissionais das terapêuticas não convencionais. Por fim, o montante das taxas a pagar pelo registo profissional e emissão da cédula profissional para o exercício das profissões no âmbito das terapêuticas não convencionais foi fixado pela Portaria n.º 182-A/2014, de 12 de setembro, tendo as regras a aplicar no requerimento e emissão da

<sup>8</sup> Trabalhos parlamentares.

cédula profissional para o exercício das profissões sido aprovadas pela Portaria n.º 182-B/2014, de 12 de setembro.

Nos termos do artigo 2.º da Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, as profissões no âmbito das terapêuticas não convencionais são as seguintes: acupuntura; fitoterapia; homeopatia; medicina tradicional chinesa; naturopatia; osteopatia; e quiropraxia. A caracterização e conteúdo funcional de cada uma destas profissões foi definida pelas seguintes portarias:

- ✓ Portaria n.º 207-A/2014, de 8 de outubro - Fixa a caracterização e o conteúdo funcional da profissão de naturopata;
- ✓ Portaria n.º 207-B/2014 de 8 de outubro - Fixa a caracterização e o conteúdo funcional da profissão de osteopata;
- ✓ Portaria n.º 207-C/2014 de 8 de outubro - Fixa a caracterização e o conteúdo funcional da profissão de homeopata;
- ✓ Portaria n.º 207-D/2014, de 8 de outubro - Fixa a caracterização e o conteúdo funcional da profissão de quiroprático;
- ✓ Portaria n.º 207-E/2014, de 8 de outubro - Fixa a caracterização e o conteúdo funcional da profissão de fitoterapeuta;
- ✓ Portaria n.º 207-F/2014, de 8 de outubro - Fixa a caracterização e o conteúdo funcional da profissão de acupuntor;
- ✓ Portaria n.º 207-G/2014, de 8 de outubro - Fixa a caracterização e o conteúdo funcional da profissão de especialista de medicina tradicional chinesa.

De acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 11.º da Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, e no artigo 11.º da Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, aplicam-se aos locais de prestação de terapêuticas não convencionais as disposições do Decreto-Lei n.º 127/2014, de 22 de agosto<sup>9,10</sup>, que estabelece o regime jurídico a que ficam sujeitos a abertura, a modificação e o funcionamento dos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde.

A Lei n.º 104/2015, de 24 de agosto, que criou o Inventário Nacional dos Profissionais de Saúde determina, no n.º 1 do artigo 3.º, que este abrange os profissionais de saúde que exercem profissões regulamentadas, nos termos da Portaria n.º 35/2012, de 3 de fevereiro, bem como os profissionais das terapêuticas não convencionais que prestem cuidados de saúde no setor público, privado e social.

<sup>9</sup> O n.º 3 do artigo 11.º da Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, menciona o Decreto-Lei n.º 13/93, de 15 de janeiro, diploma que foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 279/2009, de 6 de outubro, que, por sua vez, foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 127/2014, de 22 de agosto.

<sup>10</sup> O Decreto-Lei n.º 127/2014, de 22 de agosto, foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 39/2014, de 12 de setembro.

Em 26 de agosto de 2015, a Autoridade Tributária e Aduaneira emitiu o Ofício Circulado n.º 30174, sobre o enquadramento das atividades terapêuticas não convencionais em sede de imposto sobre o valor acrescentado (IVA). Nos pontos 7 a 10 pode ler-se o seguinte:

7. A alínea 1) do artigo 9.º do Código do IVA (CIVA) prevê uma isenção do imposto nas prestações de serviços de assistência efetuadas no exercício das profissões de médico, odontologista, parteiro, enfermeiro e outras profissões paramédicas. É igualmente abrangido pela isenção o exercício da profissão de podologista. (...)

8. A regulamentação das atividades terapêuticas não convencionais previstas na Lei n.º 45/2003 e concretizada na Lei n.º 71/2013 e respetivas Portarias regulamentadoras, não equipara as profissões de acupuntura, fitoterapia, homeopatia, medicina tradicional chinesa, naturopatia, osteopatia e quiropraxia a profissões paramédicas, requisito que se mostra necessário ao reconhecimento da isenção consignada na alínea 1) do artigo 9.º do CIVA.

9. Assim, embora a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) viesse considerando que a aplicação da isenção às terapêuticas não convencionais estaria dependente da regulamentação da lei de enquadramento base, esclarece-se que, perante a falta de equiparação a profissões paramédicas, as prestações de serviços de assistência efetuadas no âmbito das profissões terapêuticas não convencionais não se encontram contempladas na alínea 1) do artigo 9.º do CIVA.

10. Uma vez que não se encontra expressamente reconhecida, no Código do IVA, qualquer isenção que contemple as atividades de terapêutica não convencional, o seu exercício constitui a prática de operações sujeitas a imposto e dele não isentas, sem prejuízo de os profissionais que as exercem poderem beneficiar do regime especial de isenção previsto no artigo 53.º do mesmo diploma, caso se verifiquem as condições ali previstas.

Por último, importa referir que a Associação Portuguesa dos Profissionais de Acupunctura apresentou à Autoridade da Concorrência uma queixa contra o Estado Português, alegando que, ao sujeitar ao IVA, à taxa normal, as prestações de serviços de acupunctura por profissionais que exercem a sua atividade no âmbito das chamadas terapias não convencionais, ao mesmo tempo que isenta de IVA os médicos que praticam acupunctura, o regime fiscal introduz uma distorção da concorrência. Em 9 de junho de 2016, e na sequência desta queixa, a Autoridade da Concorrência (AdC) emitiu uma recomendação onde conclui, nomeadamente, que ao isentar de IVA as prestações de serviços de acupunctura quanto realizadas por médicos nas condições estabelecidas pela respetiva Ordem, ao abrigo da alínea 1) do artigo 9.º do CIVA, ao mesmo tempo que sujeita a tributação em sede de IVA as prestações de serviços de acupunctura quando efetuadas por profissionais de TNC ao abrigo da Lei n.º 71/2013, o regime fiscal nacional em causa cria uma distorção da concorrência na medida em que aumenta os custos de um grupo de prestadores do serviço, colocando-os em desvantagem concorrencial. Termina mencionando que, tendo presente que compete à AdC, nos termos da al. g) do artigo 5.º dos respetivos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, “contribuir para o aperfeiçoamento do sistema normativo português em todos os domínios que possam afetar a livre

concorrência, por sua iniciativa ou a pedido da Assembleia da República ou do Governo”, bem como o poder de “formular sugestões ou propostas com vista à criação ou revisão do quadro legal e regulatório” que lhe é conferido pela al. d) do n.º 4 do artigo 6.º dos Estatutos citados, vem esta Autoridade recomendar ao Senhor Ministro das Finanças e ao Senhor Ministro da Saúde que seja promovida, no âmbito das competências constitucionalmente conferidas ao Governo, a regulamentação do enquadramento fiscal a que estão sujeitas as prestações de serviços de acupuntura, de modo a assegurar a neutralidade da tributação destas prestações de serviços em sede de IVA, independentemente de as mesmas serem fornecidas por médicos, no âmbito das competências reconhecidas pela respetiva Ordem, ou por profissionais de TNC, nos termos da Lei n.º 71/2013, formalizando a classificação destes profissionais enquanto “outras profissões paramédicas” para efeitos da isenção concedida ao abrigo da alínea 1) do artigo 9.º do CIVA.

### Propostas de alteração ao Orçamento do Estado para 2016 e perguntas ao Governo na XIII Legislatura

Os grupos parlamentares apresentaram propostas de alteração ao Orçamento de Estado para 2016 e efetuaram perguntas ao Governo sobre a cobrança de IVA aos terapeutas não convencionais:

XIII Legislatura		
Proposta de alteração n.º 16-C ao Orçamento do Estado - Alteração do artigo 9.º do CIVA	PAN	Rejeitado(a) em Comissão
Proposta de alteração n.º 133-C ao Orçamento do Estado - Alteração ao artigo 9.º do CIVA	PEV	Rejeitado(a) em Comissão
Pergunta n.º 803/XIII - Cobrança de IVA aos profissionais de terapêuticas não convencionais	PCP	Enviada ao Ministério das Finanças - Respondida em 07.04.2016
Pergunta n.º 804/XIII - Cobrança de IVA aos profissionais de terapêuticas não convencionais	PCP	Enviada ao Ministério da Saúde - Respondida em 09.05.2016
Pergunta n.º 1568/XIII - Cobrança de IVA a terapeutas não convencionais.	CDS-PP	Enviada ao Ministério das Finanças - Respondida em 24.06.2016
Pergunta n.º 1723/XIII - Isenção da Taxa de IVA nas Terapêuticas Não Convencionais	PS	Enviada ao Ministério das Finanças - Respondida em 24.06.2016
Pergunta n.º 1786/XIII/1 - Isenção de IVA no âmbito da prestação das terapêuticas não convencionais previstas na Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro	BE	Enviada ao Ministério das Finanças - Respondida em 24.06.2016
Pergunta n.º 1890/XIII/1 - Cobrança de IVA aos terapeutas não convencionais	PSD	Enviada ao Ministério das Finanças - Respondida em 24.06.2016

## **Projetos de Lei n.º 289/XIII e 293/XIII**

No desenvolvimento do artigo 64.º da CRP sobre o direito à proteção da saúde, a Lei n.º 48/90, de 24 de agosto, aprovou a Lei de Bases da Saúde. Na Base I são estabelecidos os princípios gerais nesta matéria, prevendo-se que *a proteção da saúde constitui um direito dos indivíduos e da comunidade que se efetiva pela responsabilidade conjunta dos cidadãos, da sociedade e do Estado, em liberdade de procura e de prestação de cuidados, nos termos da Constituição e da lei; que o Estado promove e garante o acesso de todos os cidadãos aos cuidados de saúde nos limites dos recursos humanos, técnicos e financeiros disponíveis; que a promoção e a defesa da saúde pública são efetuadas através da atividade do Estado e de outros entes públicos, podendo as organizações da sociedade civil ser associadas àquela atividade; e que os cuidados de saúde são prestados por serviços e estabelecimentos do Estado ou, sob fiscalização deste, por outros entes públicos ou por entidades privadas, sem ou com fins lucrativos. Determina-se, ainda, na alínea a) do n.º 1 da Base II que a promoção da saúde e a prevenção da doença fazem parte das prioridades no planeamento das atividades do Estado.*

A alínea a) do n.º 1 da Base XIV da Lei n.º 48/90, de 24 de agosto, relativa ao *Estatuto dos utentes*, prevê que *os utentes têm direito a, designadamente, escolher, no âmbito do sistema de saúde e na medida dos recursos existentes e de acordo com as regras de organização, o serviço e agentes prestadores.*

Já o n.º 2 da Base XL, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 27/2002, de 28 de novembro, e que introduziu a referência à Ordem dos Enfermeiros, estabelece que *o exercício de qualquer profissão que implique a prestação de cuidados de saúde em regime liberal é regulamentado e fiscalizado pelo Ministério da Saúde, sem prejuízo das funções cometidas à Ordem dos Médicos, à Ordem dos Enfermeiros e à Ordem dos Farmacêuticos.*

A Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, aprovou o enquadramento base das terapêuticas não convencionais, enquanto a Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, veio regulamentar aquele diploma relativamente ao exercício profissional das atividades de aplicação de terapêuticas não convencionais. No entanto, embora o principal objetivo da Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, fosse regulamentar a Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, os artigos 4.º, 5.º, 6.º, 10.º, 11.º, 17.º e 19.º também carecem regulamentação, regulamentação esta que nos termos do artigo 21.º deveria ter sido aprovada no prazo de 180 dias<sup>11</sup>. De referir, também, que alguns dos artigos da Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, são meramente reproduzidos pela Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro<sup>12</sup>.

O artigo 5.º da Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, e o artigo 3.º da Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, reconhecem autonomia técnica e deontológica aos profissionais que se dediquem ao exercício das terapêuticas não convencionais de acupuntura, fitoterapia, homeopatia, medicina tradicional chinesa, naturopatia, osteopatia e quiropraxia. O acesso às profissões das terapêuticas não convencionais depende da

<sup>11</sup> Vd. nota 13.

<sup>12</sup> Veja-se, como exemplo, o artigo 5.º da Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, e o artigo da 3.º da Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro.

titularidade do grau de licenciado numa das mencionadas áreas, obtido na sequência de um ciclo de estudos compatível com os requisitos fixados, para cada uma, por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da saúde e do ensino superior (artigo 7.º e n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 45/2003, e artigo 5.º da Lei n.º 71/2013), portarias<sup>13</sup> estas que já foram publicadas, com exceção das referentes à homeopatia e à medicina tradicional chinesa, que aguardam a regulamentação do respetivo ciclo de estudos.

O exercício destas profissões só é permitido aos detentores de cédula profissional emitida pela Administração Central do Sistema de Saúde, I. P. (ACSS), estando a emissão da cédula profissional condicionada à titularidade de diploma adequado (n.ºs 1 e 2 do artigo 6.º). Acrescenta o artigo 7.º que *o uso dos títulos profissionais correspondentes ao exercício de profissões de terapêuticas não convencionais só é facultado aos detentores da correspondente cédula profissional*. A ACSS organiza e mantém atualizado um registo dos profissionais abrangidos pela presente lei (artigo 8.º).

No entanto, quer a Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto, quer a Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro, são omissas sobre o enquadramento destas atividades em sede de IVA, sem prejuízo de poderem beneficiar do regime especial de isenção previsto no artigo 53.º do CIVA, desde que reunidas cumulativamente as condições aí estabelecidas.

Nos termos da alínea 1) do artigo 9.º do Código do IVA, estão isentas deste imposto *as prestações de serviços efetuadas no exercício das profissões de médico, odontologista, parteiro, enfermeiro e outras profissões paramédicas*. O elenco das atividades paramédicas legalmente reconhecidas encontra-se previsto em lista anexa ao Decreto-Lei n.º 261/93, de 24 de julho, diploma que regula o exercício das atividades paramédicas que compreendem a utilização de técnicas de base científica com fins de promoção de saúde e de prevenção, diagnóstico e tratamento da doença ou da reabilitação (artigo 1.º). Por outro lado, o n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 104/2015, de 24 de agosto<sup>14</sup> estatui que o Inventário Nacional dos Profissionais de Saúde abrange, quer os profissionais de saúde que exercem profissões regulamentadas, quer os profissionais das terapêuticas não convencionais que prestem cuidados de saúde no setor público, privado e social.

O Ofício Circulado n.º 30174, de 26 de agosto de 2015, na sequência de diversas informações vinculativas<sup>15</sup> da Autoridade Tributária e Aduaneira, informa que, *uma vez que não se encontra expressamente reconhecida, no Código do IVA, qualquer isenção que contemple as atividades de terapêutica não convencional, o seu exercício constitui a prática de operações sujeitas a imposto e dele não isentas*.

Já a Autoridade da Concorrência na sua recomendação sobre esta matéria *recomenda a regulamentação do enquadramento fiscal a que estão sujeitas as prestações de serviços de acupuntura, de modo a assegurar a neutralidade da tributação destas prestações de serviços em sede de IVA*.

<sup>13</sup> Regulam os requisitos gerais que devem ser satisfeitos pelo ciclo de estudos conducente ao grau de licenciado: Portaria n.º 172-B/2015, de 5 de junho - Fitoterapia; Portaria n.º 172-C/2015, de 5 de junho - Acupuntura; Portaria n.º 172-D/2015, de 5 de junho - Quiropráxia; Portaria n.º 172-E/2015, de 5 de junho - Osteopatia; e Portaria n.º 172-F/2015, de 5 de junho - Naturopatia.

<sup>14</sup> Trabalhos preparatórios.

<sup>15</sup> Vd. Processo n.º 1301 2007027, de 21 de agosto de 2007, Processo n.º 2399, de 25 de agosto de 2011, Processo n.º 3366, de 17 de julho de 2012, e Processo n.º 6372, 18 de fevereiro de 2014.

## Informação complementar

Por último, cumpre referir que os sítios da Administração Central do Sistema de Saúde – ACSS e da Associação Portuguesa dos Profissionais de Acupuntura – APPA, disponibilizam diversa informação sobre esta matéria, cumprindo destacar a campanha *A Saúde não paga IVA* – na qual a APPA se insurge contra o facto de as terapêuticas não convencionais terem de pagar 23% de IVA.

- **Enquadramento internacional**

### Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países europeus: Bélgica e Suíça.

#### BÉLGICA

O n.º 2 do artigo 23.º da Constitution belge vem consagrar o *droit à la protection de la santé*.

Na Bélgica, a matéria relativa às medicinas ou terapêuticas não convencionais está regulada na Loi relative aux pratiques non conventionnelles dans les domaines de l'art médical, de l'art pharmaceutique, de la kinésithérapie, de l'art infirmier et des professions paramédicales, de 29 de abril de 1999. Este diploma, comumente designado por *Lei Colla*, visa estabelecer um quadro jurídico para as terapêuticas não convencionais definindo o seu âmbito de aplicação e os seus princípios. Reconhece como terapêuticas não convencionais a homeopatia, a acupuntura, a osteopatia e a quiropraxia. Cria, também, uma *commission paritaire de pratiques non conventionnelles*, que funciona junto do ministro da saúde. Estabelece, ainda, às regras relativas ao registo profissional e ao registo dos utilizadores, bem como dos atos por estes praticados.

No desenvolvimento desta lei foram publicados, designadamente, o Arrêté royal portant reconnaissance des organisations professionnelles de praticiens d'une pratique non conventionnelle ou d'une pratique susceptible d'être qualifiée de non conventionnelle reconnues, de 10 février 2003; e o Arrêté royal relatif à l'exercice de l'homéopathie, 26 mars 2014. Segundo informação disponível no sítio da *Académie Royale de Médecine de Belgique*, a regulação relativa à osteopatia deverá ser aprovada em breve.

A *Académie Royale de Médecine de Belgique* emitiu vários avisos relacionados, direta ou indiretamente, com as *pratiques non conventionnelles*. Os textos completos destes avisos podem ser consultados no sítio da Academia ([www.armb.be](http://www.armb.be)).

De entre todos os que se encontram disponibilizados cumpre destacar dois: o Rapport Les Pratiques non Conventionnelles de 2011 e o Avis Complémentaire concernant l'osteopathie de 2016.

O primeiro foi aprovado pela *Commission Médecine, Société et Éthique de la Académie Royale de Médecine de Belgique*, em maio de 2011. Remetendo para o *rapport circonstancié* publicado em 1998 sublinha dois aspetos: a falta de provas e de bases científicas relativamente às terapêuticas não convencionais; e a necessidade absoluta de se cumprirem, nesta matéria, regras básicas para preservar a qualidade dos cuidados e da saúde da população. Alerta, assim, para a necessidade de ser necessário exigir uma boa formação profissional nesta área, com a obtenção de diplomas de ensino superior reconhecidos na Bélgica: *Les praticiens des pratiques non conventionnelles doivent avoir suivi une formation diplômante de niveau supérieur reconnue en Belgique et incluant les sciences fondamentales et des notions étendues de pathologie et donc qui ne se limite pas à celle de la pratique non conventionnelle concernée.*

Recentemente, em maio de 2016, foi publicado o *Avis Complémentaire concernant l'osteopathie* que reitera as conclusões do anterior relatório.

A *Loi relative aux droits du patient; de 22 aout 2002*, menciona, no artigo referente aos conceitos, o *praticien professionnel* incluindo, não só as *professions des soins de santé* como, também, o *praticien professionnel ayant une pratique non conventionnelle*.

Nos termos do artigo 44, § 1 do *Code de la TVA (taxe sur la valeur ajoutée)*, aplicável a partir de 1 de janeiro de 2016, os serviços prestados por médicos (com exceção de algumas intervenções e de alguns tratamentos de estética), dentistas, fisioterapeutas, parteiros, enfermeiros e auxiliares estão isentos de IVA. A isenção do IVA não se limita à prestação de cuidados puramente médicos, incluindo, também, todas as operações relacionadas com o exercício normal da sua profissão.

No ordenamento jurídico belga, apenas estão isentos do pagamento de IVA os profissionais que exerçam a terapêutica não convencional de homeopatia ou de acupuntura e que, em simultâneo, possuam licenciatura, por exemplo, em medicina ou medicina dentária.

Todos os outros profissionais de homeopatia ou de acupuntura não se encontram isentos de IVA (vd. *Décision TVA n.º E.T. 129.853 du 03/05/2016*).

## SUIÇA

A *Constituição Federal da Confederação Suíça*, no artigo 118a, estabelece que a Confederação e os cantões, no limite das suas competências, contemplem as *médecines complémentaires*.

Seis anos após a realização do referendo, em 17 de maio de 2009, que conduziu à inserção daquela disposição na Constituição, o *Conseil Fédéral* apresenta, em 13 de maio de 2015, um *relatório* com as conclusões sobre o progresso das medidas adotadas de implementação daquelas medicinas.

No âmbito dos *médicaments complémentaires* e *phytomédicaments*, as entidades competentes autorizam e facilitam o seu acesso ao mercado. Medida materializada por via da aprovação da *Loi fédérale sur les médicaments et les dispositifs médicaux - Loi sur les produits thérapeutiques, LPT*, de 15 de dezembro de 2000, que visa proteger a saúde dos seres humanos e dos animais e garante a disponibilização no mercado

de produtos terapêuticos de qualidade, seguros e eficazes [alínea b) do n.º 1 do artigo 14.º e n.º 5 do artigo 25.º].

A Lei federal do medicamento, na redação dada pela Lei de 18 de março de 2016, introduz a definição de *médicaments de la médecine complémentaire avec mention de l'indication*. São medicamentos rotulados, aprovados pelas autoridades competentes, para um determinado campo de aplicação, tecnicamente elaborados conforme as prescrições determinadas pelas *médecines complémentaires*, tais como a *homéopathie*, a *médecine anthroposophique* ou a *médecine asiatique traditionnelle*, e utilizados de acordo com os princípios terapêuticos em causa.

Considera *phytomédicaments* os medicamentos com a indicação de que contêm como princípio ativo uma ou várias substâncias à base de plantas ou preparações vegetais e que não entram na classificação de *médicaments de la médecine complémentaire* (al.1, let. a<sup>ter</sup> e a<sup>quinquies</sup> do artigo 4.º).

Paralelamente, quanto à formação universitária, os futuros profissionais de saúde, médicos, farmacêuticos, dentistas, veterinários e quiropráticos devem adquirir conhecimentos sobre *médecines complémentaires*.

Desta forma, a Loi fédérale sur les professions médicales universitaires - Loi sur les professions médicales, LPMéd, assente no princípio da promoção da saúde pública, incentiva os profissionais de saúde a adquirirem formação universitária de qualidade, pós-graduações e formação contínua. Finda a formação, devem obter conhecimentos adequados e suficientes no domínio das técnicas terapêuticas e da *médecine complémentaire*.

Garante a livre circulação dos profissionais por todo o território nacional.

No seguimento da execução do preceito constitucional, e em complementaridade das *médecines complémentaires*, o *Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI)*, em 28 de abril de 2015, aprova o Diplôme fédéral pour la profession de naturopathe - Règlement de l'examen professionnel supérieur de la naturopathe.

Para o futuro, este tipo de diplomas federais constituem as bases jurídicas que habilitam as autoridades cantonais a criar profissões no quadro das *médecines complémentaires*.

Conforme o disposto no diploma mencionado, a *profession de naturopathe* compreende quatro disciplinas:

- A *Médecine ayurvédique*
- A *Homéopathie*
- A *Médecine traditionnelle chinoise MTC*
- A *Médecine naturelle traditionnelle européenne MTE*

Os profissionais que exerçam estas atividades, ainda que não reconhecidas legalmente, podem, por via do presente diploma, submeter-se ao respetivo exame.

Para efeitos de isenção, em sede de IVA, o n.º 3 do artigo 21.º da *Loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée – Loi sur la TVA, LTVA* especifica que estão isentos de IVA os serviços prestados por médicos, dentistas, psicoterapeutas, quiropráticos, fisioterapeutas, naturopatas, parteiros, enfermeiros ou profissionais que exerçam atividades análogas no setor da saúde, mediante autorização concedida pelo *Conseil fédéral*.

Por último, compete fazer referência à *Ordonnance*, de 12 de junho de 2009, atualizada a janeiro de 2016, que regulamenta a *Loi sur la TVA (LTVA)*.

O artigo 35.º da *Ordonnance* define as condições necessárias para a prestação de serviços no exercício das profissões médicas, obrigando o prestador a ser detentor de autorização emitida pelas autoridades cantonais competentes, na aceção do artigo 21.º da *Loi sur la TVA (LTVA)*.

Considera profissionais do sector da saúde:

- Os médicos;
- Os médicos dentistas;
- Os técnicos de prótese dentária;
- Os higienistas orais;
- Os psicoterapeutas;
- Os quiropráticos;
- Os psicoterapeutas;
- Os ergoterapeutas;
- Os naturopatas e os profissionais de terapêuticas naturais;
- Os parteiros;
- Os enfermeiros;
- Os médicos-massagistas;
- Os terapeutas da fala
- Os dietistas
- Os podologistas.

## Organizações internacionais

### ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE (OMS)

Em 2003, a Resolução da Assembleia Geral da OMS WHA 56.31 sobre a medicina tradicional convidava os Estados membros a formularem e a implementarem políticas nacionais e legislação sobre a medicina tradicional, complementar e alternativa, de forma a apoiar a sua correta utilização.

A Resolução da mesma Assembleia de 2009 WHA 62.13 instava os Estados a, no âmbito do seu contexto nacional, incluir a medicina tradicional nos seus sistemas nacionais de saúde e a estabelecer sistemas para a qualificação, acreditação e licenciamento dos terapeutas de medicina tradicional.

Para apoiar os Estados na implementação destas resoluções, a OMS aprovou orientações para a formação para alguns tipos de medicina não convencional, designadamente em *ayurveda*, naturopatia, *nuad thai*, osteopatia, medicina tradicional chinesa, *tuina* e medicina *unani*.

É também importante referir a Declaração de Pequim, saída do Congresso de Pequim sobre Medicina Tradicional de 2008.

Por último, menciona-se a WHO Traditional Medicine Strategy 2014-2023 da Assembleia Mundial de Saúde. Os objetivos da estratégia consistem em apoiar os Estados-Membros no aproveitamento das potencialidades das terapêuticas não convencionais nas áreas da saúde, bem-estar e cuidados de saúde; e em promover uma utilização segura e eficaz destas terapêuticas, através da regulação e investigação, da introdução de produtos, e da admissão de profissionais e práticas nos sistemas de saúde. A estratégia visa, ainda, ajudar os Estados-Membros a desenvolver políticas pró-ativas e a aplicar planos de ação, que visem reforçar o papel das terapêuticas não convencionais na manutenção da saúde dos cidadãos.

## IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

### • Iniciativas legislativas

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), identificou-se a seguinte iniciativa legislativa sobre matéria idêntica, que baixou, na generalidade, à Comissão de Saúde, com conexão com a Comissão de Trabalho e Segurança Social:

- Projeto de Lei n.º 252/XIII/1.ª (PAN) - Enquadra as Terapêuticas não Convencionais na Lei de Bases da Saúde, procedendo à terceira alteração à Lei n.º 48/90, de 24 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 27/2002, de 8 de novembro e reforça a correta interpretação da Lei n.º 45/2003, de 22 de agosto e Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro.

- **Petições**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), identificou-se a seguinte petição sobre matéria idêntica, que se encontra em apreciação na Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa:

- Petição n.º 126/XIII/1.ª – (Primeiro peticionário: Pedro Choi Amélia Cordeiro) - Pelo direito a uma Saúde sem IVA.

## V. **Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação**

Os autores do projeto de lei n.º 289/XIII/1.ª (PSD) sustentam, na exposição de motivos, que a aprovação da sua iniciativa não terá qualquer impacto em termos de perda de receita fiscal, estando em causa normas de natureza interpretativa. Não é possível determinar rigorosamente se haverá ou não impacto, uma vez que as normas têm caráter interpretativo, colocando-se a hipótese de já ter sido efetuado algum pagamento de IVA à AT, nas circunstâncias descritas na iniciativa, com base nas normas em vigor (no entendimento do PSD, o eventual ato de cobrança pela AT é considerado ilegal).

Já os autores do projeto de lei n.º 293/XIII/1.ª (CDS-PP) parecem considerar a hipótese de decorrer da aprovação da sua iniciativa uma diminuição de receitas do Estado, uma vez que na exposição de motivos alegam que as terapias não convencionais, não se enquadrando em nenhuma das profissões elencadas na alínea 1 do artigo 9.º do Código do IVA, não estão isentas do pagamento do IVA e que entendem ser *“da maior justiça isentar do IVA as TNC regulamentadas pela Lei n.º 71/2013, de 2 de setembro”*, o que pretendem alcançar com a alteração ora proposta. Nesse pressuposto, aliás, estabelecem que a respetiva entrada em vigor ocorra com a aprovação do Orçamento do Estado para 2017, de forma a observar os limites impostos pela «lei-travão».

Assim, face à informação disponível não é possível determinar, com total rigor, se da eventual aprovação de qualquer uma das presentes iniciativas poderá resultar uma efetiva diminuição de receitas por parte do Estado, pelo que a questão poderá ser ponderada em sede de especialidade.