Parecer

Proposta de Lei n.º 47/XV/1.ª (GOV)

Relator: Deputado Alexandre Simões (PSD)

Regulamenta as contribuições de solidariedade temporárias sobre os setores da energia e da distribuição alimentar

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

- **Nota Introdutória**

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 47/XV/1.ª (GOV) - «Regulamenta as contribuições de solidariedade temporárias sobre os setores da energia e da distribuição alimentar», tendo a mesma dado entrada em 18 de novembro de 2022. Foi admitida a 21 de novembro, data em que baixou na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada na reunião plenária de 23 de novembro, estando prevista a sua discussão em plenário no dia 20 de dezembro. Por decisão da Comissão, cabe ao deputado subscritor elaborar o respetivo parecer.

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Governo, no âmbito do respetivo poder de iniciativa legislativa, ao abrigo do n.º 1 do artigo 167.º e da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (Regimento). A iniciativa reveste a forma de proposta de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento.

Atentos os requisitos formais prescritos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, a presente iniciativa encontra-se redigida em articulado, apresenta uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, sendo precedida de exposição de motivos, cujos elementos constam do n.º 2 do mesmo artigo.

Da Nota Técnica dos serviços (em anexo) que versa sobre a iniciativa legislativa em apreço, infere-se que a mesma "*define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir a Constituição ou os princípios constitucionais nela consignados, respeitando assim os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento*".

No tocante à observância das regras constantes da lei formulário, aprovada pela Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, cumpre referir que a iniciativa, para além da exposição de motivos, apresenta, após o articulado, a data de aprovação em Conselho de Ministros (17 de novembro de 2022) e

as assinaturas do Primeiro-Ministro, da Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares e do Ministro das Finanças, nos termos do artigo 13.º da mencionada lei.

Ainda no mesmo domínio, e no tocante ao início de vigência, plasmado no artigo 17.º da proposta de lei, prevê-se a entrada em vigor «*no dia seguinte ao da sua publicação*», estribando-se assim no disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

- **Análise da Inciativa**

Objeto e Motivação

A proposta de lei escuda-se no Regulamento (UE) 2022/1854, do Conselho, de 6 de outubro de 2022, relativo a uma intervenção de emergência para fazer face aos elevados preços da energia, visando assegurar a sua execução no ordenamento jurídico nacional. Nos termos do regulamento em apreço, prevê-se a introdução de uma contribuição de solidariedade temporária, a incidir nos setores do petróleo bruto, do gás natural, do carvão e da refinação, "*a fim de atenuar os efeitos económicos diretos dos elevados preços da energia nos orçamentos das autoridades públicas, nos clientes finais e nas empresas em toda a União*".

Tal como igualmente prescrito pelo regulamento, a contribuição de solidariedade deverá assumir "*um caráter excecional e estritamente temporário, pretendendo constituir um meio adequado para tratar os lucros excedentários decorrentes de circunstâncias imprevistas, na medida em que esses lucros não correspondem aos lucros habituais" das empresas do setor energético.*"

Por outro lado, a iniciativa legislativa promove ainda a criação de uma contribuição temporária, para os anos de 2022 e 2023, abrangendo o setor da distribuição alimentar, enunciando que "*eventuais lucros excedentários sejam canalizados para apoiar a população mais vulnerável*".

Enquadramento legal e antecedentes

Por força do disposto na alínea b) do artigo 81.º da Constituição, cabe ao 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*». Nesta conformidade, prescreve ainda a Constituição, através do artigo 103.º, que «*O sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza*».

O texto fundamental comete à Assembleia da República competência exclusiva para 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*», nos termos da alínea i) do n.º 1 do artigo 165.º.

Os sujeitos passivos das contribuições previstas na iniciativa legislativa são já tributados em sede de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (IRC), de acordo com as regras legais aplicáveis e, no caso da distribuição alimentar, encontram-se ainda sujeitos à «Taxa de segurança alimentar mais» no âmbito do Fundo Sanitário e de Segurança Alimentar Mais.

Preconiza-se que a contribuição de solidariedade temporária (CST) - CST Energia – seja aplicável aos sujeitos passivos de IRC residentes que exerçam, a título principal, uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola, bem como aos sujeitos passivos de IRC não residentes com estabelecimento permanente em território português, que desenvolvem atividades nos setores do petróleo bruto, do gás natural, do carvão e da refinação.

Quanto à CST sobre a distribuição alimentar, será devida pelos sujeitos passivos de IRC residentes que exerçam, a título principal, uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola, bem como pelos sujeitos passivos não residentes com estabelecimento estável em território português, que explorem estabelecimentos de comércio alimentar de produtos de origem animal e vegetal, frescos ou congelados, transformados ou crus, a granel ou pré-embalado. Desta CST ficam excluídos as micro e pequenas empresas.

De acordo com a proposta de lei, considera-se que constituem lucros excedentários a parte dos lucros tributáveis, determinado nos termos do Código do IRC, relativamente ao período de tributação que exceda o correspondente a 20% de aumento em relação à média dos lucros tributáveis nos quatro períodos de tributação com início nos anos de 2018 a 2021. A taxa de ambas as CST, aplicável sobre a base de incidência, é de 33%.

O enquadramento legal da iniciativa legislativa é objeto de desenvolvida análise na Nota Técnica em anexo, que integra o presente parecer, pelo que se remete para a sua consulta. Salienta-se ainda o estudo de direito comparado constante da citada nota, abrangendo vários Estados membros e as soluções adoptadas nos respetivos ordenamentos jurídicos.

Finalmente, sobre matéria análoga à da presente proposta de lei, foram identificadas as seguintes iniciativas pendentes:

— Projeto de Lei n.º 383/XV/1.ª (PCP) "Contribuição Extraordinária sobre Lucros, de combate à especulação e práticas monopolistas"; e
— Projeto de Lei n.º 384/XV/1.ª (L) "Estabelece uma taxa adicional sobre lucros extraordinários".

Consultas e Contributos

Nos termos do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, «*no caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo*».

Denote-se que o Governo não juntou quaisquer estudos, documentos ou pareceres que tenham fundamentado a apresentação da proposta de lei.

Na esteira da sugestão constante da Nota Técnica em anexo, suscita-se a eventual pertinência de consultar a Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais, a Autoridade Tributária e Aduaneira, bem como associações representativas das empresas pertencentes aos sectores objeto das contribuições de solidariedade visadas, mormente, a APETRO - Associação Portuguesa de Empresas Petrolíferas e a APED, Associação Portuguesa de Empresas de Distribuição. No entanto, atento o curto prazo

fixado para conclusão do processo legislativo, poderão estas diligências estar comprometidas.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

O signatário 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 Regimento, 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 47/XV/1.ª (GOV) - «Regulamenta as contribuições de solidariedade temporárias sobre os setores da energia e da distribuição alimentar», reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

PARTE IV – ANEXOS

Junta-se Nota Técnica da Proposta de Lei n.º 47/XV/1.ª (GOV) - «Regulamenta as contribuições de solidariedade temporárias sobre os setores da energia e da distribuição alimentar».

Palácio de S. Bento, 12 de dezembro de 2022.

O Deputado Relator

(Alexandre Simões)

O Presidente da Comissão

(Filipe Neto Brandão)